



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-863/2023

ACTOR: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIADO: CLAUDIA
MYRIAM MIRANDA SÁNCHEZ,
MAURICIO IVÁN DEL TORO
HUERTA Y PROMETEO
HERNÁNDEZ RUBIO

COLABORARON: DULCE
GABRIELA MARÍN LEYVA, HUGO
GUTIÉRREZ TREJO Y ÁNGEL
MIGUEL SEBASTIÁN BARAJAS

Ciudad de México, a veintinueve de marzo de dos mil veintitrés.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que **confirma** la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificada con la clave INE/CG113/2023, al desestimar los motivos de disenso del partido promovente.

ASPECTOS GENERALES

1. La controversia tiene su origen en la queja presentada por Morena contra los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, la persona moral YOXMEX y/o quien resultara responsable por la omisión de reportar en tiempo real las erogaciones derivadas de

la propaganda política en su beneficio, por la realización, promoción y asistencia a la manifestación del trece de noviembre de dos mil veintidós, denominada por la parte actora *“en defensa del INE”*.

2. Al efecto, la autoridad administrativa electoral determinó desechar la queja, sustancialmente porque consideró que, del escrito inicial y del desahogo a la prevención, el denunciante no aportó mayores elementos para tener por acreditada la infracción denunciada.
3. La Sala Superior analizará la legalidad de dicha resolución.

ANTECEDENTES

4. **1. Queja en materia de fiscalización y ampliación.** El veintidós y veintitrés de noviembre de dos mil veintidós, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral¹ el escrito de queja y ampliación en materia de fiscalización, presentado por la representación de Morena ante el Consejo General del propio instituto, contra los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, la persona moral YOXMEX y/o quien resultara responsable por la omisión de reportar en tiempo real, en el sistema de fiscalización, las erogaciones derivadas de la propaganda política en su beneficio, por la realización, promoción y asistencia a la manifestación del trece de noviembre de dos mil veintidós, denominada por la parte actora *“marcha en defensa del INE”*.
5. **2. Recepción y prevención al quejoso.** El veintiocho de noviembre del propio año, la UTF tuvo por recibido el escrito de

¹ En adelante UTF.



queja y su ampliación y acordó integrar el expediente INE/Q-COF-UTF/223/2022, y ordenó prevenir a Morena debido a que, en su consideración los escritos presentados carecían de los elementos mínimos para iniciar la investigación sobre los hechos denunciados.

6. **3. Desahogo.** El cinco de diciembre de dos mil veintidós, se recibió en la UTF, el escrito de la representación de Morena, por la cual, desahogó la prevención.

4. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El veintisiete de febrero de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó desechar la queja.

7. **5. Juicio electoral.** El tres de marzo del presente año, Morena presentó un juicio electoral contra la sentencia señalada en el punto que antecede.

8. **6. Turno.** Una vez recibidas las constancias atinentes en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el doce de marzo siguiente, magistrado presidente ordenó integrar el expediente respectivo y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzáles, tras lo cual se realizó el trámite correspondiente.

LEGISLACIÓN APLICABLE

9. El presente asunto se resuelve con base en las reglas legales vigentes derivadas del Decreto por el que se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral,

publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés. Lo anterior, de conformidad con el artículo Sexto Transitorio de dicho Decreto, toda vez que entró en vigor el día siguiente al de su publicación, es decir, tres de marzo y, en el caso, la demanda se presentó el propio día; por tanto, esa nueva ley adjetiva será la que rija el presente procedimiento.

10. No obstante, tomando en consideración que el acto reclamado se emitió el veintisiete de febrero de este año y la autoridad fiscalizadora era la Unidad Técnica de Fiscalización, en aras de verificar si el acto reclamado se ajusta a la legalidad, el estudio correspondiente se hará de conformidad con las leyes sustantivas anteriores a la reforma, correspondientes a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos.

COMPETENCIA

11. Esta Sala Superior es **competente** para conocer el juicio electoral, ya que se controvierte una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que determinó desechar una queja en materia de fiscalización de los recursos de partidos políticos nacionales y persona moral.
12. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 164, 166, fracción X, 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.



PROCEDENCIA

13. Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 12 y 13 de la ley de medios, según se justifica a continuación.
14. **A) Forma.** Se cumplen los requisitos, porque en la demanda se señalan: *i)* el acto impugnado; *ii)* la autoridad responsable; *iii)* los hechos en que se sustenta la impugnación; *iv)* los agravios que en concepto del partido político actor le causa la resolución impugnada y *v)* el nombre y la firma autógrafa de quien presenta la demanda.
15. **B) Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió oportunamente. La resolución impugnada se dictó el veintisiete de febrero, el plazo para presentar la demanda transcurrió del veintiocho de febrero al tres de marzo. Por tanto, si el escrito se presentó ante la autoridad responsable el último día del plazo, ello fue oportuno.
16. **C) Legitimación y personería.** Se acreditan ambos requisitos, ya que el partido actor es quien puede presentar la demanda por conducto de quien lo represente y, en el caso, la propia responsable reconoce en el informe circunstanciado que se presenta por conducto de su representante en el Consejo General.
17. **D) Interés jurídico.** Está colmado este requisito, toda vez que el accionante fue quien presentó la queja que dio origen a la integración del expediente INE/Q-COF-UTF/233/2022; de ahí que se considere que tiene interés jurídico para controvertir la resolución que desechó la mencionada queja.

18. Además, se actualiza dicho interés, toda vez que los motivos de disenso están encaminados a que se revoque el desechamiento y se ordene a la responsable que admita el escrito de queja y proceda a la investigación.
19. **E) Definitividad y firmeza.** También se cumple este requisito, porque el juicio en que se actúa se promovió para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual es definitiva y firme para la procedencia del presente medio de impugnación, dado que no existe otra instancia que deba ser agotada previamente, por virtud del cual se pudiera revocar, anular, modificar o confirmar la resolución controvertida.

CUESTIÓN PREVIA

20. Conforme a lo previsto en el artículo 23, segundo párrafo, de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral vigente, dada la naturaleza del presente medio de impugnación no es indispensable que los promoventes formulen con detalle una serie de razonamientos lógico-jurídicos a fin de evidenciar la ilegalidad del acto u omisión reclamados.
21. Consecuentemente, la regla de suplencia aludida se observará en esta sentencia, al analizar los planteamientos del promovente, en términos de lo expresado en la jurisprudencia que resulta aplicable a todos los juicios o recursos: **03/2000**², de rubro: *“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”*

² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Jurisprudencia, Volumen 1. Páginas 122-123.



ESTUDIO DE FONDO

22. Se considera necesario hacer una relatoría de los hechos planteados por el quejoso conforme a lo siguiente:
- **Queja y ampliación**
23. En la queja inicial, Morena denunció a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano³, por la supuesta trasgresión de la normatividad electoral en materia de fiscalización al desviar recursos públicos para financiar la marcha del trece de noviembre a sus militantes, simpatizantes y ciudadanos.
24. Por lo cual, aduce que existió un **uso indebido de recursos**, porque desde sus cuentas oficiales dieron difusión a dicho evento antes, durante y después de su realización; así como, proporcionaron playeras, mantas, gorras y carteles a varias personas el día del evento.
25. En su ampliación de queja, Morena adujo que denunciaba a dichos partidos políticos y a la persona moral YOXMEXICO, y a quienes resultaran responsable, ***“por la omisión de reportar en tiempo real, los gastos realizados como propaganda política y recibir aportaciones de entes prohibidos erogados en el evento del trece de noviembre de dos mil veintidós denominado como “en defensa del INE”.***
26. El partido quejoso señaló que en dicho evento fue posible advertir a diversos funcionarios públicos y militantes de los

³ Foja 2 del escrito inicial de queja

institutos políticos denunciados repartiendo propaganda utilitaria e impresa a simpatizantes y militantes; así como realizando publicaciones en redes sociales con un evidente costo de producción.

27. En ese sentido, refiere que todos los partidos políticos denunciados se beneficiaron directamente de la marcha a la que convocaron a sus militantes para obtener la simpatía de las ciudadanas y los ciudadanos.
28. Además, refiere que la asociación civil YOXMEX, es la responsable del pago de las páginas de Facebook, de anuncios propios y los de otras asociaciones civiles.
29. De esta forma, Morena señala en su queja y ampliación, a cada uno de los partidos políticos denunciados en lo particular - mencionando a sus dirigentes y militantes- las actividades que cada uno desempeñó antes, durante y posterior a la realización de la marcha.
30. Es así que, los gastos de propaganda política realizados para ese día son evidentes, porque contenían las frases “#ELINENoseToca”, “EL INE ES INTOCABLE”, pero que benefició a los partidos denunciados.
31. Morena ofreció ochocientos dos enlaces de las redes sociales de Facebook y Twitter, una página web del Diario El Economista, así como cincuenta y ocho capturas de pantalla de las mismas redes sociales.

- **Prevención**



32. Por acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil veintidós, notificado por oficio número INE/UFT/DRN/19582/2022, la UTF requirió a Morena, lo siguiente:

1. Señale de forma clara y expresa los hechos en que se basó su escrito de queja, esto es, relacione los hechos denunciados con algún ilícito sancionable a través de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.
2. Enuncie las normas que, a su consideración, se vulneraron en materia de fiscalización, relativas al origen, monto, destino y/o aplicación de recursos de los sujetos obligados.
3. Señale las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados en su escrito de queja, esto es, proporcione elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido y vulnerado la normatividad electoral. en materia de fiscalización.
4. Aporte elementos probatorios, siquiera indiciarios, que permitan presumir la participación de los partidos políticos denunciados en las publicaciones pagadas en la red social Facebook.

Es preciso señalar que el artículo 33, numerales 1 y 2, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización determina que, en caso de que no desahogue la prevención en los términos precisados anteriormente, en un plazo de tres días hábiles, contados a partir del momento en que se realizó la notificación, esta autoridad procederá a determinar el desechamiento del escrito de queja conducente.

- **Desahogo**

33. A fin de dar cumplimiento al requerimiento de la UFT, el nueve de diciembre de dos mil veintidós, mediante escrito con número de referencia INE/UTF/DRN/18281/2022, Morena desahogó la prevención y señaló sustancialmente lo siguiente:

34. En principio refiere que, no existe deber de los enjuiciantes de señalar con precisión los artículos que los institutos políticos denunciados vulneraron, ya que es obligación de la autoridad hacer la investigación y señalar la normativa trasgredida.

35. Respecto **al numeral 1**, señaló que: los hechos del uno al cuarenta⁴ están relacionados con el uso indebido de recursos públicos, esto es, la obligación prevista en el artículo 25, numeral 1, inciso i), y 54, numeral 1, fracciones a), b) y c), de la Ley General de Partidos Políticos.
36. Los hechos referidos de los numerales uno al seis⁵, se relacionan con los artículos 25, numeral 1, inciso i), con relación al artículo 54, numeral 1, incisos a), b), c) y f), de la LGPP, así como el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización.
37. Respecto **al numeral 2**, señaló que, Morena no está obligado a establecer con precisión la normatividad vulnerada; esa es una cuestión exclusiva de la autoridad electoral. No obstante, aduce que, en ambos escritos iniciales estableció que, los partidos denunciados se favorecieron y obtuvieron un beneficio directo con la realización de la marcha.
38. Por ejemplo, señala que, solo con observar que, en el caso del dirigente del Partido Revolucionario Institucional, Alejandro Moreno Cárdenas, anunció no solo su asistencia al evento, sino manifestó desde sus redes sociales que los militantes y simpatizantes de dicho instituto político (léase, los "priistas") asistirían junto "a la ciudadanía" (sujeto tercero), para "defender la democracia de nuestro país". Esto es, aduce que, los partidos denunciados desplegaron distintos operativos organizados desde las dirigencias partidistas, para asistir, convocar y participar en contingentes debidamente organizados, lo que

⁴ Del escrito presentado el 22 de noviembre de dos mil veintidós.

⁵ Del escrito presentado el 23 de noviembre de dos mil veintidós.



implica un costo que debió ser reportado y debe ser investigado por parte de la UTF.

39. En lo **atinente el punto 3**, adujo que fue desarrollado en el numeral anterior.
40. Respecto **al punto 4**, estableció que, la responsable trató de establecer una imposibilidad probatoria, ya que de demostrar fehacientemente el ilícito en que incurrieron los partidos denunciados, implicaría vulnerar el principio de presunción de inocencia.
41. Por tanto, refiere que la autoridad administrativa electoral, debió admitir las quejas porque fue evidente el aprovechamiento y beneficio que recibieron los partidos políticos denunciados; por lo cual, en su concepto, es excesivo e inverosímil requerir a Morena para demostrar que los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano, pagaron de manera directa la propaganda y los anuncios de Facebook y Twitter, así como se acredita que no solo se utilizó indumentaria, sino otros elementos como fueron lonas, gorras y pancartas, todas ellas patrocinadas por los contingentes partidistas que ahora se denuncian.
42. En ese sentido, en consideración de Morena, las pruebas ofrecidas, las certificaciones solicitadas y la investigación que se realizaría son pruebas suficientes para demostrar el gasto de los partidos denunciados en la marcha; aunado a que se señaló que la persona moral "YOXMEX", realizó aportaciones indebidas a los denunciados.

- **Acuerdo de desechamiento (acto reclamado)**

43. Derivado de lo anterior, y de conformidad con la determinación de la Comisión de Fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolvió lo siguiente respecto de la queja en cuestión:
44. Estableció que, de conformidad con lo previsto en los artículos 31, numeral 1, fracción II, y 33, numerales 1 y 2, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la queja se debía desechar, sustancialmente porque no se subsanó el requerimiento realizado a Morena.
45. En principio, señaló que el partido quejoso estableció como esencia de la queja la opinión y posturas políticas que los representantes y militantes de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, así como una asociación civil y parte de la ciudadanía tomaron e hicieron público a través de sus redes sociales, en torno a una posible reforma electoral, lo cual se tradujo en una “marcha en defensa del INE” llevada a cabo el trece de noviembre de dos mil veintidós.
46. Para acreditar su dicho, presentó diversas ligas de las redes sociales Twitter y Facebook, en las que se puede apreciar, según su dicho, una “campaña sistemática de comunicación por parte de los partidos políticos denunciados, así como los funcionarios públicos que son emanados de ellos, en los que, por un lado, se invitó y se convocó a las marchas realizadas a nivel nacional y por el otro, se posicionó fuertemente el hashtag #ElINENoSeToca y #YoDefiendoAlINE como propio y por lo



tanto uno que le beneficiaría políticamente a ellos directamente.”

47. Asimismo, presentó capturas de pantalla que corresponde a cada uno de los links denunciados, en las que presuntamente se puede apreciar el beneficio a su favor; sin embargo, a pesar del requerimiento, Morena no aportó mayores indicios que otorgaran convicción y relación entre los hechos denunciados y las pruebas aportadas ya que solo demuestran una postura con relación a la temática de la marcha.
48. También estableció que, respecto a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, omitió describir cómo, cuándo y dónde se materializaron los beneficios a los partidos políticos relativos a las publicaciones en redes sociales.
49. Precisó que los enlaces de internet deben guardar relación con los hechos que se pretenden acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se quieren probar, situación que en el caso no acontecía, ya que sus aseveraciones eran genéricas e imprecisas, debido a que sustenta sus argumentos en pruebas que, por sí mismas, no acreditan los extremos pretendidos.
50. Señaló que, el quejoso partía de una premisa errónea al suponer que por el hecho de que los representantes y militantes de los partidos políticos publicaron en sus redes sociales que asistirían a una marcha en la que manifestaron sus ideologías relacionadas con la reforma electoral, es suficiente para acreditar el supuesto “desvió de recursos públicos en actos ajenos a su destino original” o “falta de reporte de los gastos”; ya que señala expresamente que la UTF debía realizar la

investigación para acreditar los hechos denunciados; cuestión que no es permisible para la autoridad fiscalizadora ya que, en el caso no se cuenta ni siquiera con indicios relacionados con los hechos ya que, señaló, fue una marcha ciudadana.

51. Respecto a la asociación civil "YOXMX", la actividad desarrollada el día de la marcha por esa persona moral, solo da cuenta de que recabó opiniones de las personas asistentes a la marcha, circunstancia de la que no se advierte una aportación indebida.
52. Conforme a lo anterior, estableció que, ante la falta de requisitos mínimos o presuntivos para iniciar la investigación de los hechos denunciados, lo procedente era desechar la queja.

- **Motivos de disenso en el presente juicio electoral**

53. El partido enjuiciante señala que, con la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se vulnera el derecho de acceso a la justicia, así como los principios de exhaustividad y congruencia de las resoluciones pues en su consideración se violentaron los artículos 1,14, 16, 17, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al omitir pronunciarse respecto de todos los hechos vertidos en la queja primigenia.
54. Señala que la resolución impugnada no es exhaustiva al omitir pronunciarse respecto a la ilegal difusión de propaganda política en favor de los partidos denunciados realizada por la Moral "YOXMEX".



55. Aduce que del acto impugnado no es posible advertir algún argumento, fundamentación o motivación de la autoridad responsable para el desechamiento de la queja tomando en consideración la ilegal campaña de difusión de propaganda política realizada por la moral "YOXMEX".
56. Manifiesta, que no es posible advertir un pronunciamiento de la responsable respecto del ilegal gasto denunciado por parte de la persona moral "YOXMEX", sino que se limitó a citar los artículos normativos en donde se regulan los requisitos de procedencia de las quejas en materia de fiscalización, para concluir, sin argumentos, que resultaba improcedente y debía desecharse.
57. Que la responsable desechó la queja con argumentos de fondo cuando ni siquiera quiso entrar a realizar una investigación, efectuando consideraciones genéricas al señalar que, el hecho de realizar publicaciones de la marcha no implica un gasto y propaganda política.
58. Por otra parte, señala que se violenta su derecho fundamental de acceso a la justicia y debido proceso, ello en virtud de que la resolución impugnada resulta incongruente en su vertiente externa, pues varió la litis planteada por el denunciante y consideró que se actualizaba una causal de improcedencia de la queja al no haberse denunciado hechos que constituyen infracciones a la normatividad electoral.
59. Aduce que se actualiza una violación al derecho de tutela jurisdiccional en su vertiente acceso a la justicia. Ello porque señala que, si bien se le previno, el partido promovente lo desahogó de manera oportuna con señalamientos

contundentes, los cuales debieron tomarse en consideración para admitir la queja y no desecharla con argumentos de fondo.

60. Morena señala que, en su consideración, la autoridad fiscalizadora varió la litis, porque la denuncia se basó en aspectos de la fiscalización, esto es, erogaciones no reportadas, donaciones de entes prohibidos y uso indebido de los recursos públicos; y la responsable resolvió sobre aspectos de libertad de expresión y reunión de los denunciados, cuando debió investigar los hechos por vulneración a la normativa electoral.
61. Precisa que no está solicitando se les sancione por reunirse sino por el gasto realizado para convocar, organizar y ejecutar el evento político, ya que con su actuar se vieron favorecidos y obtuvieron un beneficio, así como por omitir reportar en tiempo real los gastos realizados.
62. Señala que la responsable actuó de manera parcial al proteger a sus allegados políticos, por esa razón no quiere solicitar a Facebook y Twitter la información relativa a las contrataciones que hicieron los denunciados. Por ello, aducen que, resulta raro que no hayan realizado diligencias *in situ* para verificar ese evento.
63. En su consideración, la autoridad responsable debió desplegar su facultad de investigación e instaurar el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización en contra de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, la persona moral "YoxMex" y/o quien resultara responsable por la evidente vulneración a la normativa electoral.



64. Establece que la responsable debió llegar a la conclusión de sumar todos los gastos que derivaron de la marcha a los partidos políticos denunciados, en tanto fueron beneficiados, por lo cual, resulta inverosímil que hayan requerido a Morena para que presentara pruebas directas que demostraran el gasto realizado por los partidos políticos denunciados, porque en ese caso estaría haciendo la investigación que le corresponde a la UTF.
65. Afirma que la queja contiene las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hacen verosímil la versión de los hechos, pues se proporcionan elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suele dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubica la narración. Por tanto, debieron tomarse en consideración como hechos notorios y al no hacerlo, se vulnera el principio de reserva de ley.
66. Por tanto, Morena considera que, la resolución reclamada debe revocarse para el efecto de que la autoridad fiscalizadora admita la queja, realice la investigación de los gastos realizados por los partidos políticos denunciados, así como la omisión de reportarlos en tiempo real en el sistema de fiscalización y rechazar diversas aportaciones de entes prohibidos; todo lo anterior, al haber obtenido un beneficio con la realización de la marcha denominada "*en defensa del INE*".

- **Consideraciones de la Sala Superior**

67. Los motivos de inconformidad planteados por Morena serán estudiados en forma conjunta por su estrecha relación, sin que ello genere agravio alguno al parte enjuiciante; así lo ha sostenido la Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.⁶
68. La Sala Superior estima que deben desestimarse los motivos de disenso conforme a lo siguiente:
69. De lo dispuesto en los artículos 16, párrafo primero, 41, párrafos primero y segundo, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6; 30; 35; 42, párrafos 2 y 6; 44, incisos ii) y jj); 190 a 200; 425 y 428, párrafo 1, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos k) y n); 58; 75; 76; 78; y 79, de la Ley General de Partidos Políticos; 1, párrafo 1; 5, párrafo 1; 29; 34; y 39, del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, es posible afirmar que, el Estado y la sociedad en general tienen interés en hacer patente que se observen cabalmente las disposiciones jurídicas encaminadas a la legal administración de los recursos económicos de los partidos políticos, la correcta aplicación de sus ingresos, estableciendo que el financiamiento debe estar sujeto a estrictas normas de control tendentes a evitar conductas ilícitas.
70. Derivado de lo anterior, en la legislación electoral nacional se prevé un sistema de fiscalización, que busca que, se sometan a la ley todos los actos que tengan relación con los recursos de los partidos políticos -tanto públicos como privados-

⁶ Consultable a foja 125 de la "Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Volumen 1 "Jurisprudencia".



pretendiendo dar transparencia, tanto a su origen, como al correcto destino.

71. Para ello, los órganos de fiscalización del Instituto Nacional Electoral tienen la tarea permanente de vigilar y controlar que se acaten debidamente todas las obligaciones que a tales entes corresponde con motivo del financiamiento para la realización de sus actividades ordinarias, así como las tendentes a obtener el voto de la ciudadanía.
72. Para tales efectos, se otorgan plenas facultades de investigación a las autoridades fiscalizadoras para verificar y vigilar el legal origen y destino de los recursos. De ahí que, en los procedimientos instaurados con motivo de las quejas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, la Unidad de Fiscalización podrá llevar a cabo las indagatorias necesarias y útiles para obtener la información que le permita detectar irregularidades en el manejo de los recursos de tales entes.
73. Asimismo, en relación a las facultades investigadoras del Instituto Nacional Electoral debe tenerse presente que, en el artículo 468, párrafos 1 y 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el legislador federal estableció, en relación con los procedimientos sancionadores, que las facultades de investigación para el conocimiento cierto de los hechos, se realizará de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, en cuyo caso la autoridad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de la información y pruebas que sean necesarias.

74. De ahí que el Instituto Nacional Electoral, en la sustanciación del procedimiento, tiene el deber de ejercer las facultades de investigación de acuerdo con los principios mencionados, por lo que tendría que realizar las indagatorias útiles y necesarias para esclarecer, en su caso, la posible existencia de infracciones en el manejo de los recursos de los partidos políticos.
75. Se destaca que se trata de un procedimiento que se rige predominantemente por el principio inquisitivo, basado inicialmente en la existencia de indicios derivados de los elementos probatorios aportados, así como de la existencia de las personas y cosas relacionadas con éstos.
76. Ahora, se debe puntualizar que, si bien el procedimiento administrativo en materia de fiscalización se caracteriza por dotar de amplias facultades a la Unidad Técnica de Fiscalización en la investigación y recepción oficiosa de elementos de prueba, ello en modo alguno se traduce en que la actividad indagatoria de esa autoridad carezca de límites.
77. Esto, porque en un Estado Constitucional de Derecho, el ejercicio de esa facultad de investigación se encuentra sujeta a reglas y límites que permiten armonizarla con el ejercicio de otros derechos y libertades de los gobernados.
78. La primera limitación se establece en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto la disposición en cita pone de relieve el principio que prohíbe excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, de la que no escapa la función investigadora atinente a ordenar



determinadas diligencias para recabar pruebas esenciales para el esclarecimiento de las conductas imputadas.⁷

79. En esa línea, se deben privilegiar y agotar las diligencias en las cuales no sea necesario afectar a los gobernados; de ahí que se deba acudir primeramente a los datos que legalmente pudieran recabarse de las autoridades, o si es indispensable afectarlos, que sea con la mínima molestia posible.
80. La segunda limitación se contiene en el artículo 468, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual, se establece lo conducente a la facultad de investigación para el conocimiento cierto de los hechos que se denuncian ante el Instituto Nacional Electoral, determinando que esa facultad debe realizarse de manera seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.
81. Sobre ese punto, debe mencionarse que en la jurisprudencia 62/2002, de rubro: "*PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.*"⁸, la Sala Superior ha establecido que, en la función investigadora, la autoridad responsable debe observar ciertos criterios básicos en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad adecuada y apropiada para su objeto.

⁷ Lo señalado tiene relación con la jurisprudencia **63/2002**, publicada en la Compilación 1997-2013 "Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", Volumen 1, páginas 544 y 545, con el rubro: "*PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBEN PRIVILEGIARSE LAS DILIGENCIAS QUE NO AFECTEN A LOS GOBERNADOS.*"

⁸ Publicada en la Compilación 1997-2013 "Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 543 y 544.

82. De igual forma, se ha considerado que en el ejercicio de las facultades de investigación que lleva a cabo la autoridad electoral para el conocimiento cierto de los hechos, la investigación que realice el Instituto Nacional Electoral, debe ser seria, congruente, idónea, eficaz, completa y exhaustiva; esto exclusivamente para alcanzar y conseguir el fin perseguido.
83. Por tanto, toda investigación que realice la autoridad electoral que no cumpla los requisitos constitucionales y legales, no puede estimarse ajustada a derecho.
84. Ahora, respecto a la cuestión probatoria, este órgano jurisdiccional federal ha sostenido que, para la procedencia de la denuncia resultan suficientes los elementos indiciarios que hagan creíble los hechos denunciados y puedan servir de base para iniciar y continuar la averiguación preliminar.⁹
85. En esta línea, los requisitos para la instauración de los procedimientos de queja en materia de fiscalización encuentran sustento normativo en lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, de cuyo contenido se desprende que toda queja deberá ser presentada por escrito, y cumplir con los supuestos normativos que se enlistan en sus diversas fracciones.
86. En el artículo 30 del Reglamento en cita se establecen las causas de improcedencia de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, entre las cuales se encuentra la relativa a que los hechos narrados en la denuncia resulten notoriamente inverosímiles, o aun siendo ciertos, no configuren

⁹ Similar criterio fue establecido en la sentencia emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-3/2010, SUP-RAP-167/2018 y demás precedentes.



en abstracto algún ilícito sancionable a través de este procedimiento.

87. En ese sentido, de dichos artículos se tiene que, al presentar el escrito de queja el denunciante deberá narrar de forma expresa, pormenorizada y clara los hechos en los que basa su queja, precisando circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados, así como su vinculación con la conducta infractora que se pretende acreditar, para lo cual es menester aportar algún elemento de prueba al menos con valor indiciario, tendente a demostrar los extremos apuntados.¹⁰
88. Para ello, la autoridad administrativa electoral tiene la obligación de efectuar un análisis de la denuncia, a fin de advertir si los hechos que se narran configuran la probable actualización de una infracción que justifique el inicio de un procedimiento, de no advertirlo, de conformidad con el artículo 33 del Reglamento mencionado, prevendrá al quejoso, si del desahogo que se realice tampoco quedan colmados los requisitos, sin mayor

¹⁰ **Artículo 30.**

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

III. Se omita cumplir con alguno de los requisitos previstos en el numeral 1, fracciones III, IV y V del artículo 29 del Reglamento.

(...)"

Artículo 31.

1. La Unidad Técnica elaborará y someterá a la aprobación de la Comisión el Proyecto de Resolución que determine el desechamiento correspondiente, atendiendo a los casos siguientes:

(...)

II. Se actualice alguna causal de improcedencia contenida en el numeral 1, fracciones I y III del artículo 30 del Reglamento, sin que se desahogue la prevención, cuando proceda, en el plazo establecido.

Artículo 33.

1. En caso de que el escrito de queja no cumpla con los requisitos previstos en las fracciones III, IV y V del numeral 1 del artículo 29; o en la fracción I del artículo 30; ambos del Reglamento, la Unidad Técnica emitirá un acuerdo en el que otorgue al quejoso un plazo de tres días hábiles improrrogables contados a partir del momento en que se realizó la notificación, a fin de subsanar las omisiones, previniéndole que, de no hacerlo, se desechará el escrito de queja. (...)"

trámite desechará la queja; en este estado de cosas es en el cual, nos encontramos.

89. Ahora, tomando en consideración que la queja tuvo como origen la realización de la marcha del trece de noviembre de dos mil veintidós, denominada por la parte actora como “*en defensa del INE*”; se debe aplicar la regla probatoria contenida en el artículo 14, párrafo 1, de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral relacionada con los hechos notorios¹¹.
90. En ese sentido, es un hecho conocido a nivel nacional que, esa marcha se realizó, para expresar una postura política relacionada con la reforma electoral, en la cual, también tuvo correspondencia de ciudadanos y ciudadanas integrantes de los partidos políticos, en específico de los institutos políticos denunciados.
91. Por lo cual, el acto denunciado constituye un hecho notorio porque fue un evento de dominio público respecto del cual, no existe duda de su realización y objeto.
92. Por tanto, conforme a la regla contenida en el referido artículo 14, no es necesario probar los hechos notorios en los procesos jurisdiccionales, porque pertenecen al conocimiento público.
93. Entonces, se insiste en que no existe duda en que la marcha denominada “*En defensa del INE*”, se realizó con la participación democrática en conjunto de la ciudadanía y los partidos políticos de oposición.
94. A partir de lo anterior, Morena señala en esencia que, con la difusión en redes sociales, presencia y utilización de elementos

¹¹ Artículo 14, párrafo 1: 1. Son objeto de prueba los hechos controvertibles. No son objeto de prueba el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.



alusivos al tema, por parte de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, éstos generaron un gasto que no reportaron en tiempo real en el sistema de fiscalización y a la par, tampoco rechazaron diversas aportaciones por parte de la asociación civil denominada “YOxMX”, lo cual, desde su perspectiva les generó a su favor un beneficio que debe ser contabilizada como gasto ordinario. Por lo cual, solicitó la realización de la investigación a la UTF.

95. Sin embargo, a juicio de la Sala Superior los elementos de prueba ofrecidos por el quejoso no resultan pertinentes, ya que los hechos no tienen relación con la materia de la investigación que solicitó; así como tampoco, los hechos narrados en la queja tienen vinculación y coherencia con la realización de la marcha, que es precisamente la postura política y participación de las personas ciudadanas que también pueden ser integrantes de los partidos políticos cuyos dirigentes acudieron a la marcha. Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹²
96. En ese sentido, Morena estaba obligado a demostrar, aunque sea de manera indiciaria, la vinculación de tales hechos con los elementos que, en su concepto, constituyen los tipos infractores de la fiscalización.
97. Esto es, como la responsable sostuvo, si bien el quejoso aportó diversos elementos de prueba, su alcance demostrativo, en el caso, sólo acreditó la presencia de dirigentes y simpatizantes de los partidos denunciados con elementos alusivos a la

¹² Artículo 9o.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los **asuntos políticos** del país.

marcha; pero no existe prueba alguna que relacione dicha cuestión con las faltas en materia de fiscalización que refiere.

98. Es así que, de la revisión de la queja inicial, su ampliación y del escrito de desahogo de la prevención, no se advierte que Morena haya evidenciado, cuál fue el beneficio obtenido de los partidos políticos denunciados que provocaran una obligación en materia de fiscalización.
99. Por tanto, tomando en consideración que la marcha en cuestión fue un ejercicio del derecho de la ciudadanía de organizarse para expresar, promover, buscar y defender (de forma colectiva) un interés en común se tiene entonces que, las pruebas aportadas por Morena refuerzan ese hecho notorio y hacen prueba plena del objeto que se persiguió en dicho evento. De ese modo, el partido ahora promovente, debía cumplir con los requisitos mínimos reglamentarios para que su queja fuera admitida e iniciada la investigación para demostrar la vulneración a cuestiones de fiscalización.
100. Es pertinente tener en consideración que, en materia política, el derecho de asociación tiene como objeto la formación de grupos de ciudadanos que tienen como finalidad, incidir en la toma de decisiones que afectan a la colectividad y, en muchos casos, llevar a sus integrantes al ejercicio del poder público mediante procesos electorales.
101. Ahora bien, del derecho de asociación -entendido como género- surge el derecho de afiliación -entendido como especie- el cual tiene características propias, por lo que no deben ser confundidos, pues si bien todos los ciudadanos gozan de tales derechos, el ejercicio del derecho de asociación, como el que



aconteció en la referida marcha, no debe ser confundido con el derecho de afiliarse a algún instituto político.

102. Es decir, por más que Morena señale que la difusión en redes sociales de la marcha (antes, durante y después de su realización) debe contabilizarse como gasto no reportado en el sistema de fiscalización, tales aseveraciones son insuficientes para tener por cometida la conducta antijurídica.
103. Por el contrario, de los elementos de prueba que se presentaron únicamente se advierte que ese día la ciudadanía ejerció su derecho a manifestarse e identificarse (con pancartas, gorras, ropa o cualquier otro elemento visual) conforme a la temática de la expresión de un derecho individual y colectivo.
104. De este modo, de la revisión de las constancias que obran en el expediente identificado al rubro, se concluye que, contrariamente a lo alegado por el partido promovente, no hay algún elemento demostrativo mediante el cual se acredite - aunque sea de manera indiciaria- un enlace y/o vinculación entre la conducta lícita de reunión y la manifestación de ideas con las conductas infractoras que se atribuyen a partidos políticos denunciados.
105. Esto es, se carece de elementos probatorios para colegir, si quiera de manera preliminar, que tales hechos pudieran dar lugar a la vulneración a la normativa en materia de fiscalización, puesto que nada hace suponer que la utilización de enseres o difusión de la marcha en redes sociales pueda constituir propaganda electoral y provocar un beneficio en favor de los partidos políticos denunciados, ya que en relación con este último punto Morena omitió indicar las circunstancias de modo,

tiempo y lugar, así como de aportar probanzas tendentes a demostrar el extremo denunciado.

106. Lo anterior es así, porque como se estableció previamente, la finalidad de la facultad investigadora consiste en que la autoridad pueda establecer, por lo menos en un grado presuntivo, la probable existencia de hechos que pudieran llegar a ser constitutivos de una infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados, para estar en condiciones de iniciar el procedimiento, lo que en el caso no se colma.
107. A lo expuesto cabe agregar que, en el caso, la actuación de la autoridad responsable se ajusta a derecho, toda vez que, de la denuncia y del escrito de desahogo de la prevención solo es posible reiterar que ese día en dicho evento la “marcha en defensa del INE” se produjo a partir del genuino ejercicio del derecho de reunión y manifestación de ideas políticas, sin vínculo con alguna posible conducta de índole electoral.
108. Lo anterior, porque la difusión e identificación con elementos alusivos a la marcha, no prueba que éstas se utilizaron con fines de propaganda electoral para favorecer a los partidos denunciados y Morena no demostró lo contrario.
109. Por lo cual, en la especie, resultaba necesario acreditar, al menos indiciariamente, que la marcha tuvo como finalidad beneficiar a los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano y con fines propagandísticos, como parte de una estrategia electoral.



110. Ello, porque de no allegarse de algún elemento que vinculara a la referida actividad con la materia electoral, carecía de justificación que la Unidad Técnica de Fiscalización desplegara su facultad de investigación, ya que de hacerlo, implicaría romper los principios rectores de las indagatorias en fiscalización, toda vez que la mencionada autoridad tiene acotada su actuación a verificar la licitud del origen, uso y destino de los recursos públicos de los partidos políticos; de ahí que carezca de atribuciones para investigar cualquier hecho que se denuncie, si de la queja y elementos aportados no se aprecia algún vínculo electoral.
111. Máxime que se reitera que, el quejoso omitió hacer referencia específica a las circunstancias de modo, tiempo y lugar que fueran vinculantes con los hechos narrados en su queja, ya que al respecto nada dice, por el contrario, insiste en que tal cuestión sería objeto de investigación por parte de la UTF.
112. De ese modo, ante la falta de requisitos mínimos para iniciar la investigación de los hechos denunciados, derivado de que se demostró el beneficio obtenido por parte de los denunciados, la autoridad no estuvo en condiciones de iniciar una línea concreta de investigación.
113. En consecuencia, no asiste razón a Morena, en torno a que la autoridad responsable vulneró el principio de exhaustividad y legalidad, toda vez que el desechamiento de la queja fue consecuencia de que, en el caso, se carece de elementos que entrelacen los hechos narrados con las conductas infractoras imputadas en materia de fiscalización, por lo que la Sala Superior concluye que la actuación de la autoridad responsable fue apegada a Derecho.

114. Por todo lo razonado, resulta igualmente infundado el agravio en el que el promovente sostiene una incongruencia externa de la resolución controvertida, ya que aun cuando la responsable relevó la investigación de los hechos narrados en la queja, no los varió; en tanto que, el desechamiento obedeció a que el partido quejoso dejó de señalar el beneficio obtenido por parte de los denunciados; así como, las circunstancias de modo, tiempo y lugar que relacionaran tales hechos con las conductas presuntamente contrarias a la normativa en materia de fiscalización, por lo que no existe incongruencia alguna, como lo pretende evidenciar.
115. Cuestión distinta la constituye que la parte promovente no comparta la fundamentación y motivación del acto reclamado, toda vez que su desacuerdo con la decisión de la autoridad no revela la incongruencia planteada y tampoco está sustentada en razonamientos de fondo.
116. Por otro lado, respecto a la manifestación del partido accionante en torno a que, la autoridad administrativa electoral al emitir el acto reclamado actuó de manera artificiosa, parcial y carente de objetividad para proteger deliberadamente a sus allegados y afines políticos en la “disputa por la reforma electoral conocida como Plan B”, se estima inoperante.
117. Lo anterior es así, porque ese alegato constituye una apreciación subjetiva, que carece de sustento, en virtud de que, como se evidenció en las consideraciones precedentes, la responsable procedió de manera correcta al desechar la queja.
118. Finalmente, también es inoperante el agravio en el que señala que, la responsable vulneró el principio de reserva de ley, en tanto que solo expone manifestaciones genéricas que de forma



alguna ponen de relieve las consideraciones que sustentan la resolución impugnada.

119. En consecuencia, la Sala Superior determina confirmar la resolución impugnada.

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso, así como los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales (ponente), Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe que la presente resolución 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.