



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-126/2022

RECURRENTE: JUAN MANUEL BARRETO QUIJANO¹

RESPONSABLE: UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL²

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ANA JACQUELINE LÓPEZ BROCKMANN Y CARLOS HERNÁNDEZ TOLEDO

COLABORARON: ARANTZA ROBLES GÓMEZ Y YURITZY DURÁN ALCÁNTARA

Ciudad de México, seis de abril de dos mil veintidós³

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca** el acuerdo emitido por la UTF en el expediente INE/Q-COF-UTF/10/2022/EDOMEX, que determinó la improcedencia⁴ de la queja promovida por el actor y ordenó su remisión al Instituto Electoral del Estado de México,⁵ al considerar que era la autoridad competente para conocer de la difusión de propaganda electoral denunciada.

Lo anterior, porque como argumenta el actor en su demanda, la UTF varió la pretensión y la litis que planteó ante esa autoridad respecto de las conductas denunciadas.

I. ASPECTOS GENERALES

¹ En adelante, parte actora o actor.

² En lo sucesivo, autoridad responsable o UTF.

³ Salvo mención expresa, todas las fechas se refieren a la presente anualidad.

⁴ Con fundamento en lo establecido por el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

⁵ En lo subsecuente, Instituto local.

La controversia tiene su origen en la queja que presentó el actor en su carácter de ciudadano en contra de MORENA ante la UTF, denunciando diversos hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización. En concreto, la indebida aplicación del financiamiento público que se le otorga al partido político para el sostenimiento de sus actividades ordinarias.

Lo anterior, por la difusión de propaganda electoral en espectaculares y bardas en el periodo ordinario que, a dicho del actor, no cumple con el objeto partidista **ni con los fines para los que se le asignó el financiamiento público.**

Los espectaculares y bardas tenían las frases: *“PORQUE TU OPINIÓN CUENTA. Morena Estado de México”*; *“YA ES TIEMPO DE TENER UN GOBIERNO QUE TRABAJE. Morena Estado de México”*; *“CONTIGO EL CAMBIO ES POSIBLE. Morena Estado de México”*.

En concepto del actor, la indebida aplicación del financiamiento público derivaba de que en el periodo ordinario los partidos solo pueden difundir propaganda institucional de consolidación democrática, sin incluir frases que contengan un posicionamiento adelantado. Por ende, solicitó la fiscalización de dichos elementos propagandísticos, y en su momento su sanción.

De manera paralela a esa queja, presentó una diversa ante el Instituto local, en la cual, por los mismos hechos y con base en las mismas pruebas denunció que esos espectaculares constituían actos anticipados de precampaña o campaña y/o difusión ilícita de propaganda en vía pública.

Al valorar el contenido de ambas quejas, la UTF determinó en el acuerdo impugnando que la autoridad competente para resolver la queja presentada ante ella era el Instituto local, pues, en última instancia, lo alegado por el actor se trataba de actos anticipados de precampaña y/o campaña, así como la difusión ilícita de propaganda en vía pública, cuya competencia recae en el organismo público local electoral.



II. ANTECEDENTES

1. Queja ante la UTF. El once de febrero, el actor, en su carácter de ciudadano, presentó una queja ante la UTF, en contra de MORENA, denunciando hechos que consideraba podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización, derivado de la indebida aplicación del financiamiento público otorgado para gastos ordinarios por la difusión de propaganda electoral.

2. Queja ante el Instituto Local. El mismo once de febrero, el actor presentó otra queja ante el local para denunciar, por la difusión de esos espectaculares y bardas, la posible comisión de actos anticipados de precampaña y/o campaña, así como la difusión ilícita de propaganda en vía pública, lo que, en su concepto, generaba un posicionamiento previo al proceso electoral que tendrá el Estado de México para la elección de Gubernatura.⁶

3. Prevención por parte de la UTF. El diecisiete de febrero, la UTF acordó tener por recibido el escrito de queja, formar el expediente INE/Q-COF-UTF/10/2022/EDOMEX, así como prevenir al ahora actor. En primer lugar, porque su escrito: no contenía una narración clara y expresa de los hechos; no precisaba las circunstancias de tiempo, modo y lugar; y, se limitaba a señalar que tuvo conocimiento de los hechos a partir del veintinueve de diciembre, sin señalar el año.

En segundo término, respecto a la colocación de los espectaculares y la pinta de las bardas, se le señaló que no mencionó el domicilio completo de la ubicación, además que en algunos casos no proporcionó el ID INE de los espectaculares y en los casos en donde sí los señaló, se duplicaban. En este punto, se le indicó que no relacionó todas y cada una de las pruebas

⁶ Mediante acuerdo de quince de febrero, el Instituto local determinó reservar entrar al estudio sobre la admisión de la queja, hasta en tanto se contará con los elementos necesarios para determinar lo conducente, por lo que ordenó dar vista a la oficialía electoral de dicho Instituto para que certificara la existencia y contenido de la propaganda denunciada. También determinó dar vista a la citada Unidad Técnica para que resolviera lo que en derecho correspondiera, por otro lado, se reservó respecto a las medidas cautelares hasta contar con los elementos necesarios.

que ofreció con cada uno de los hechos narrados en su escrito inicial de queja.

Finalmente, se le informó que omitió presentar una identificación oficial que permitiera tener certeza sobre su identidad.

4. Respuesta a la prevención. En respuesta al acuerdo anterior, el veintidós de febrero, el actor presentó su escrito de contestación a la prevención citada ante en la UTF, al cual anexó una unidad de almacenamiento de datos (USB) y una unidad de disco óptico (CD-R).

5. Segunda prevención por parte de la Unidad Técnica. De la revisión a los anexos presentados por el actor, la UTF advirtió que el contenido del disco óptico no abrió para su lectura y respectivo análisis; por lo que el veinticuatro de febrero, acordó requerirle para que presentara dicho medio magnético, apercibiéndole que, en caso de no hacerlo, se tendría por no ofrecida dicha prueba.

6. Respuesta de la segunda prevención. El dos de marzo, el actor presentó su escrito de contestación al requerimiento señalado ante la UTF referida, sin embargo, no presentó la unidad de disco óptico (CD-R), ni la información solicitada.

7. Oficio del Instituto local. El veinticuatro de febrero, se recibió en la UTF, oficio signado por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto local, mediante el cual hace de su conocimiento, el acuerdo dictado dentro del expediente PSO/ECA/JMBQ/MORENA/005/2022/02, en el cual se ordenó dar vista a la UTF con la queja presentada el once de febrero por el mismo actor ante dicha autoridad.

8. Acto impugnado. El siete de marzo, la UTF emitió acuerdo por el que determinó que la autoridad competente para resolver su queja era el Instituto local, pues lo alegado se vinculaba con actos anticipados de precampaña y/o campaña, así como la difusión ilícita de propaganda en vía pública. Asimismo, refirió que dicha autoridad ya estaba sustanciando el



expediente PSO/ECA/JMBQ/MORENA/005/2022/02, iniciado por el escrito de denuncia presentado por el ahora actor sobre los mismos hechos.

9. Juicio ciudadano. El dieciséis de marzo, inconforme, el ahora actor presentó un juicio ciudadano para controvertir el acuerdo de la UTF en el que determinó que la autoridad competente era el Instituto local.

III. TRÁMITE

1. Turno. Mediante acuerdo de veinticuatro de marzo, se turnó el expediente al rubro citado, a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁷

2. Reencauzamiento. Mediante acuerdo de Sala dictado en el juicio para la protección de los derechos político-electorales SUP-JDC-117/2022, se reencauzó la demanda a recurso de apelación, competencia de esta Sala Superior, el medio de impugnación quedó registrado con la clave de expediente SUP-RAP-126/2022.

3. Radicación, admisión y cierre. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió y cerró instrucción del medio de impugnación.

IV. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver la presente controversia ya que se controvierte un acuerdo emitido por la UTF, órgano central del INE, donde determina que su escrito es improcedente, y que la autoridad competente para resolver el asunto es el Instituto local; aunado a que señala que las conductas denunciadas tendrán efecto en la elección de la próxima gubernatura del Estado de México.⁸

⁷ En adelante, Ley de Medios.

⁸ Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 17, 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones V y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 165, 166, fracción III, incisos c) y g), y 169, fracción I, incisos c) y e) XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso b), 4, párrafo 1, 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020, en el cual, si bien restableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno determine alguna cuestión distinta.

VI. PROCEDENCIA

Los supuestos de procedibilidad del recurso, previstos en la Ley de Medios se satisfacen, conforme se expone a continuación:

1. Forma. Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la referida ley, porque en la demanda se hace constar el nombre y firma del promovente, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable, así como la mención de los hechos y la expresión de agravios que sustentan su impugnación, además de que se ofrecieron y aportaron las pruebas que se estimaron convenientes.

2. Oportunidad. Se estima colmado este requisito, ya que el acuerdo impugnado le fue notificado a la parte actora el diez de marzo, por lo que el plazo para impugnar transcurrió del once al dieciséis siguiente, día en el que precisamente fue interpuesto el juicio que se resuelve ante la autoridad responsable, por lo que estuvo en tiempo su presentación.⁹

3. Legitimación. El recurso es promovido por parte legítima, ya que fue la parte actora la que presentó la queja de origen, por lo que el acuerdo impugnado derivó de ese escrito.

4. Personería. En el caso, se cumple con el requisito en cuestión, ya que la persona que suscribe la demanda es el ciudadano que por propio derecho presentó la denuncia en el procedimiento de fiscalización de origen.

⁹ Conforme al plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8 de la Ley de Medios. Sin que al respecto aplique la excepción prevista en el diverso numeral 7 de esa misma normativa, en tanto que no se encuentra en curso el proceso electoral.



5. Interés. El actor tiene interés para promover el presente recurso, ya que controvierte un acuerdo que declaró que su queja debía remitirse al Instituto local, cuestión que aduce le afecta, pues considera que se varió la litis de lo que alegó en su escrito.

6. Definitividad. El acuerdo impugnado constituye una determinación definitiva, ya que en su contra no procede algún otro recurso.

VII. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE

La UTF consideró que, del análisis realizado a los escritos y las pruebas presentadas por el actor ante ella y el Instituto local, así como con la respuesta que dio a las prevenciones y requerimientos correspondientes, se advertía que la denuncia era improcedente por no cumplir con el requisito previsto en el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.¹⁰

En concreto, advirtió que de una lectura al escrito de queja que presentó ante la UTF, se desprendía que el quejoso denunciaba, en realidad, la difusión de propaganda electoral en espectaculares y bardas en periodo ordinario, lo que, a su dicho, generaba un indebido posicionamiento con antelación al proceso electoral que tendrá el Estado de México para la elección de la gubernatura.

En consecuencia, para la autoridad responsable, bajo la óptica del quejoso, los hechos que denuncia se subsumen en actos anticipados de precampaña o campaña y difusión ilícita de propaganda pública; cuya competencia corresponde al Instituto local.

Aunado, mencionó que ya se encontraba en sustanciación el expediente PSO/ECA/JMBQ/MORENA/005/2022/02, iniciado por el ahora actor, el cual

¹⁰ 1. El procedimiento será improcedente cuando: (...) La Unidad Técnica resulte incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, sin mayor trámite y a la brevedad se resolverá de plano sobre la incompetencia, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto.

presentó queja ante dicho Instituto por los mismos hechos, por lo que era dicha autoridad la encargada de resolver la presente controversia.

VIII. PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE ACTORA

El actor argumenta que la autoridad responsable indebidamente modificó la litis de lo que reclamó, lo que implica una violación a los principios de seguridad jurídica y congruencia interna y externa, pues su pretensión no era que la UTF investigara la comisión de actos anticipados de campaña.

Por el contrario, su interés era que esa autoridad corroborara que los partidos políticos utilicen los recursos públicos que se le asignan para cumplir con los fines constitucionales que le fueron otorgados, cuestión que considera no aconteció por parte de MORENA.

En ese sentido, alega una falta de exhaustividad en el ejercicio de la facultad investigadora por parte de la UTF, pues reitera que **en ningún momento invocó algún precepto legal** en el que denunciara un acto anticipado de campaña o precampaña, ni siquiera hizo mención de ello, lo que él buscaba era que la autoridad electoral **vigilará de manera estricta el uso correcto de los recursos públicos del partido denunciado.**

Por lo anterior, solicita que se revoque el acuerdo recurrido para efecto de que se siga con el procedimiento sancionador en materia de fiscalización y se investigue si el recurso erogado por MORENA en el Estado de México efectivamente corresponde a gastos ordinarios, y si éste se ajusta al marco legal y constitucional, por lo que de no ser así se sancione conforme a derecho corresponda.

IX. PLANTEAMIENTO DEL CASO

1. Pretensión y causa de pedir

La **pretensión** del actor consiste en que esta Sala Superior revoque el acuerdo impugnado y, en su lugar, ordene a la UTF inicie la investigación y determine si el recurso erogado por Morena para su financiamiento público ordinario se ajusta a las directrices o fines para los que se otorgaron; o, si



por el contrario, hubo una indebida aplicación del financiamiento con motivo de la difusión de los espectaculares y las pintas en bardas.

Su **causa de pedir** la sustenta en el hecho de que la UTF varió la litis de su denuncia; pues si bien ante el Instituto local denunció la posible comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, lo cierto es que, ante la autoridad fiscalizadora, se quejó de la indebida aplicación del financiamiento público ordinario que recibe Morena.

2. Controversia por resolver

Esta Sala Superior debe resolver si efectivamente la UTF varió la litis de lo pedido y si fue correcta su determinación en el sentido de remitir la controversia planteada al organismo público local electoral, declarando la improcedencia de la queja aducida en materia de fiscalización.

3. Metodología

Los agravios se analizarán de manera conjunta, pues versan sobre aspectos comunes, sin que ello genere agravio alguno a la parte actora, ya que lo relevante es que se atiendan de manera exhaustiva todos los planteamientos formulados.¹¹

X. DECISIÓN

1. Tesis de la decisión

Es **fundado** el agravio del actor, porque la UTF sí varió la litis y no valoró exhaustiva y congruentemente la conducta que se denunció ante ella, esto es, la indebida aplicación del financiamiento público que MORENA recibe para sus actividades ordinarias permanentes, con independencia de la posible comisión de las infracciones sustanciadas en un procedimiento diverso ante la autoridad electoral local.

¹¹ De acuerdo con el criterio que informa la tesis de jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**”

2. Marco de referencia

Para el caso concreto, se considera importante reflejar la distinción entre las competencias de los órganos que pueden conocer de una controversia dependiendo de la naturaleza de lo denunciado.

Por una parte, la UTF es el órgano del INE encargado de la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, **destino y aplicación de los recursos** que reciban **por cualquier tipo de financiamiento**, así como, de investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de fiscalización de los partidos políticos.¹²

Estos procedimientos pueden iniciarse a partir del escrito de denuncia que presente cualquier interesado por las presuntas violaciones a la normatividad electoral en dicha materia.¹³

Asimismo, la referida UTF tiene dentro de sus facultades, entre otras, vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y **se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de sus objetivos**, además de tramitar y sustanciar los procedimientos para formular los proyectos de resolución que presente a la Comisión de Fiscalización, y en su caso proponer las sanciones correspondientes.

En este contexto, el Consejo General del INE ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico a través de la Comisión de Fiscalización;¹⁴ la cual es la encargada de supervisar permanentemente la sustanciación de los procedimientos y revisar los proyectos de resolución presentados por la UTF, además de someter a la aprobación del Consejo

¹² Lo anterior, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución general y los diversos 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante, LEGIPE) y 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización.

¹³ Artículo 27, numeral 1, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización.

¹⁴ Ello en términos de lo establecido en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley general y 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización



General del INE, los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización.

Así, en última instancia, el Consejo General del INE **es el órgano encargado de la fiscalización de las finanzas de los partidos**, por lo que debe vigilar que el origen y **aplicación** de los recursos de los partidos sean conforme a la ley y en caso de que exista un incumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, será el órgano facultado para imponer las sanciones conducentes.¹⁵

Ahora bien, los partidos políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.¹⁶

En esa tesitura, dentro del Título Octavo de la Ley General de Partidos Políticos "*De la Fiscalización de Partidos Políticos*", Capítulo I "*Fiscalización de las Actividades Ordinarias Permanentes de los Partidos Políticos*", el artículo 72, numeral 1 y 2, inciso e), contempla la obligación a cargo de los partidos políticos de reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.

En el caso del gasto ordinario entiende por éste, entre otros, la propaganda de carácter institucional realice, la cual, únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno.

Así, como primera aproximación al caso concreto, cuando se alegue la posible violación a la normatividad en materia de fiscalización por la indebida aplicación del financiamiento público otorgado a un partido político, su conocimiento compete a la UTF.

¹⁵ De conformidad con lo previsto en los artículos 41, base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución general; 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley general,

¹⁶ Artículo 25, numeral 1, inciso n) de la Ley General de Partidos Políticos.

El procedimiento de fiscalización sanciona aquellas conductas u omisiones que infrinjan las normas en materia de fiscalización, previstas principalmente en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos o en el Reglamento de Fiscalización, que tutelan la transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos de los partidos políticos y otros sujetos obligados, con independencia de que las irregularidades denunciadas pudieran derivar (por sus efectos y consecuencias), en infracciones diversas a la normativa relativa a la propaganda electoral y la equidad en la contienda.

Ahora bien, de manera paralela y al margen de la lógica de los procesos de fiscalización de los recursos partidistas, en el caso de los procedimientos sancionadores locales, el Código Electoral del Estado de México,¹⁷ establece que el Instituto local es la autoridad encargada para substanciar y realizar la investigación correspondiente a las quejas que se presenten por vulneración a la normatividad electoral;¹⁸ y que, una vez agotada la investigación remitirá el expediente al Tribunal Electoral local.¹⁹

En este sentido, el Código Electoral local establece que los procedimientos sancionadores se clasifican en ordinarios que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y especiales, expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales.²⁰

Contempla como sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, entre otros, a los partidos políticos;²¹ y, como infracciones de éstos: 1) el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Constitución Local, la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables del citado código local; y, 2) la realización anticipada de actos de precampaña o campaña, así como el incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el Código en materia de

¹⁷ En adelante, Código Electoral local.

¹⁸ Artículo 480

¹⁹ Artículo 481.

²⁰ Artículo 458.

²¹ Artículo 459, fracción I.



precampañas y campañas electorales atribuible a los propios partidos, entre otros.²²

Finalmente, es relevante destacar que esta Sala Superior ha reconocido que, en presencia de los mismos hechos y con base en las mismas pruebas, existe una posibilidad y viabilidad jurídica de que se desplieguen las facultades de investigación en materia de fiscalización, a la par que, en materia contenciosa, pudiendo así conocer al mismo tiempo de un procedimiento sancionador y uno fiscalizador, pues no son excluyentes, ya que en cada uno de ellos se tutelan distintos bienes jurídicos.²³

Lo anterior, pues la finalidad y faltas que persiguen ambos procedimientos, aunque deriven de los mismos hechos, son distintos. Es decir, no hay identidad en **el fundamento, ni en el bien jurídico tutelado**.

En efecto, conforme al sistema de distribución de competencias que se ha señalado, es claro que en el ámbito sancionador administrativo electoral pueden coexistir dos tipos de responsabilidades a partir de los mismos hechos, toda vez que ambas tienen marcos normativos y materiales diferenciados, en la lógica de un desarrollo autónomo de cada uno de los procedimientos especial sancionador y en materia de fiscalización.

Es decir, en uno se verifica el correcto ejercicio de un recurso público y en el otro, el impacto o las implicaciones materiales o que, de hecho, pudo tener ese gasto en el desarrollo de una contienda electoral, por lo que incluso, ambos procedimientos se complementan en aras de vigilar o sancionar la eventual actuación ilícita de los partidos políticos.

Esto es, se trata de procedimientos autónomos e independientes, sustanciados (Instituto local y UTF) y resueltos por autoridades diversas (Tribunal local y Consejo General del INE), reglamentados por legislaciones diferentes, con una naturaleza y fines distintos, por lo que no existe base

²² Artículo 460, fracciones I y IV.

²³ Véase SUP-RAP-172/2021.

legal o circunstancia que impida su sustanciación paralela por hechos iguales.

3. Caso concreto

El actor tiene razón cuando alega que la UTF varió la litis y no valoró exhaustiva y congruentemente la conducta que se denunció ante ella, esto es, la indebida aplicación del financiamiento público que MORENA recibe para sus actividades ordinarias permanentes; pues, a partir de una apreciación incorrecta de la pretensión del actor (por la similitud de los hechos) estimó que tanto en el procedimiento iniciado ante el instituto local como ante ella, buscó denunciar la indebida difusión de propaganda electoral.

Efectivamente, el actor denunció a partir de los mismos hechos y pruebas dos conductas diversas: 1) la indebida difusión de propaganda electoral en periodo ordinario (ante el Instituto local); y, 2) la indebida aplicación del financiamiento público en el caso erogado en la colocación de espectaculares y bardas (ante la propia UTF). Esto es, **diferenció** de inicio las autoridades competentes para la sustanciación y resolución de cada una de las infracciones.²⁴

Para esta Sala Superior, contrario a lo que razonó la responsable, la segunda infracción no se subsume en la primera conducta.

Si bien el actor adujo una indebida difusión de propaganda electoral en espectaculares publicitarios y bardas en periodo ordinario (lo que en su concepto genera un posicionamiento con antelación a la elección de la gubernatura para el Estado de México); lo cierto es que, derivado de un mismo hecho se dolió de una indebida aplicación del financiamiento público para los gastos ordinarios que tiene a su disposición el partido político denunciado.

²⁴ Conforme a las quejas referidas en los antecedentes 1 y 2 de la presente resolución.



Así, contrario a lo que razonó la autoridad responsable, los hechos que denunció el actor ante la UTF no se subsumen de manera total en actos anticipados de precampaña y campaña, así como la difusión ilícita de propaganda en vía pública (conocimiento que compete a las autoridades locales); pues son de distinta especie ya que, lo que se denunció ante aquella fue la indebida aplicación del gasto ordinario.

Por un lado, en relación con la indebida aplicación del financiamiento público ordinario, esta Sala Superior advierte de la denuncia primigenia que el actor señaló que:

- La conducta realizada por Morena era contraria a las disposiciones legales y constitucionales en materia de fiscalización, por lo que era necesario que la autoridad fiscalizara el recurso erogado para la publicitación de los espectaculares y bardas.²⁵
- El gasto de MORENA no cumple con el objeto partidista para el cual se entregó²⁶
- MORENA solo podía difundir propaganda institucional (genérica) de consolidación democrática, pero en el caso, se advierte un claro posicionamiento del partido en perjuicio de la finalidad con la que se otorga financiamiento en periodo ordinario.²⁷

Adicionalmente, en su denuncia señaló que se vulneró lo previsto en los artículos 25, párrafo 1, inciso n); y, 72, párrafo 2, inciso e) de la Ley General de Partidos Políticos; así como, 335, párrafo 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.²⁸

²⁵ Página 53.

²⁶ Página 58.

²⁷ Página 59.

²⁸ Artículo 25. 1. Son obligaciones de los partidos políticos: (...) n) **Aplicar el financiamiento** de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;

Artículo 72. (...) 2. Se entiende como rubros de gasto ordinario: (...) e) La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno (...).

Artículo 335. Aseveraciones o pronunciamientos del Dictamen

1. Los pronunciamientos resultados de la revisión de los informes, se realizará sobre lo siguiente: (...) El objeto partidista del gasto en términos de la Ley de Partidos.

Así, como afirma en su escrito de demanda, es claro que en la queja que presentó ante la UTF en ningún momento invocó precepto legal alguno por el que se denunciara ante esa autoridad la comisión de actos anticipados de campaña o precampaña; por el contrario, citó los artículos vinculados con la normatividad en materia de fiscalización.

Su pretensión inicial fue reiterada y aclarada en el escrito presentado el veintidós de febrero por el que dio contestación al primer requerimiento de la UTF. En ese escrito precisó, de manera explícita, que lo que denunciaba era el uso indebido del financiamiento público en gastos sin objeto partidista, por la difusión de propaganda que no es acorde con el gasto para actividades encaminadas al sostenimiento del partido político.²⁹

Asimismo, destacó que el **gasto utilizado** para la difusión de los espectaculares y bardas iba en contra de la normatividad en las que se hace referencia a que las prerrogativas de financiamiento público que reciben los partidos políticos deben destinarse exclusivamente para los fines para los que se otorgan. Precisó que la propaganda que denunciaba no podía considerarse como un gasto con objeto partidista, en tanto que no cumple con los fines para los que se asignó y, por ende, debe ser fiscalizado.

Es decir, en ese escrito reiteró su pretensión respecto de la irregularidad que busca que la UTF investigara.

Por otra parte, respecto de la denuncia presentada ante el Instituto local, esta Sala Superior advierte que el actor expresamente adujo que, en ese caso, la propaganda difundida por Morena vulneraba lo dispuesto por los artículos 11 de la Constitución local; 459, fracción I, 460, fracción I, 471, fracción I del Código Electoral local³⁰ por la comisión de actos contrarios a

²⁹ Véase foja 85 del expediente principal.

³⁰ Artículo 459. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código: (...) I. Los partidos políticos.

Artículo 460. Son infracciones de los partidos políticos al presente Código:

I. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Constitución Local, la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de este Código.

Artículo 471. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública.



las normas de propaganda, en la medida en que se difundió propaganda electoral en periodo ordinario, a pesar de que aún no se encuentran en curso campañas electorales.

En ese escrito se quejó del posible posicionamiento anticipado o indebido frente a la ciudadanía de Morena como una fuerza política capaz de realizar un cambio en la forma de gobierno;³¹ aunado a que analizó el alcance y la intencionalidad de los mensajes previstos en cada promocional.³²

Es evidente que el actor claramente precisó en sus respectivas denuncias **la violación a distintas hipótesis normativas** relacionadas con la indebida aplicación del gasto (competencia de la UTF) y la difusión de propaganda electoral en periodo ordinario (competencia del Instituto local).

Si bien, denunció la posible actualización de dos infracciones, a partir de los mismos hechos y pruebas, lo cierto es que, conforme a los hechos del caso, ello es jurídicamente posible, dado que se trata de conductas reguladas por distintas normas y con competencia diferenciada entre las autoridades que pueden conocer e investigar acerca de las mismas.

Como se precisó en el apartado anterior (marco referencial), en el ámbito sancionador administrativo electoral pueden coexistir dos tipos de responsabilidades a partir de los mismos hechos, toda vez que ambas, **tienen marcos normativos y materiales diferenciados**, en la lógica de un desarrollo autónomo de cada uno de los procedimientos especial sancionador y en materia de fiscalización.

b) Con multa de cinco mil hasta diez mil cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes o militantes, o de los candidatos para sus propias campañas, además de la multa, se aplicará un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior.

c) Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución.

d) En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución Local y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político local.

³¹ Véase foja 174 del expediente principal.

³² Las frases de los espectaculares son: "PORQUE TU OPINIÓN CUENTA. Morena Estado de México"; "YA ES TIEMPO DE TENER UN GOBIERNO DE TRABAJE. Morena Estado de México"; "CONTIGO EL CAMBIO ES POSIBLE. Morena Estado de México".

En el caso, se trata de procedimientos autónomos e independientes, sustanciados (Instituto local y UTF) y resueltos por autoridades diversas (Tribunal local y Consejo General del INE), reglamentados por legislaciones diferentes, con una naturaleza y fines distintos, por lo que no existe base legal o circunstancia que impida su sustanciación paralela por hechos iguales; **máxime si, como se destacó, el actor conscientemente precisó en sus dos denuncias la infracción de hipótesis normativas distintas.**

En esos términos, fue incorrecto que la UTF invocara la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, consistente en que carece de competencia para conocer los hechos denunciados.

Lo anterior, porque a juicio de esta Sala Superior, a partir de la revisión del acuerdo impugnado se tiene en cuenta que la autoridad responsable tuvo a su alcance los elementos indiciarios en los que el actor sustentó la denuncia y, con base en ellos, sí estaba en aptitud de analizar que su verdadera intención era, precisamente, la de poner en conocimiento de la UTF la supuesta indebida erogación de recursos derivados del financiamiento público para gastos ordinarios.³³

De ahí que, en sentido opuesto a las consideraciones de la responsable, era patente la pretensión del denunciante al señalar una conducta reprochable encaminada al supuesto uso del financiamiento público para la difusión de espectaculares y bardas denunciados, razón por la cual, sí era la autoridad competente para su conocimiento y, en su caso, resolución.

Razonar en sentido contrario, implicaría validar una apreciación incorrecta de los hechos denunciados por el actor y un desconocimiento de las vías legales referidas para el posible trámite y sustanciación simultánea, tanto

³³ Por la difusión de espectaculares y bardas en el ámbito geográfico del estado de México que presuntamente, se apartan de la normativa para el gasto de dicho financiamiento, con independencia de que con tales elementos de prueba, pudiera acreditarse la actualización de infracciones diversas en materia de propaganda.



de procedimientos (ordinarios o especiales) sancionadores, como en materia de fiscalización.

4. Conclusión

Por las consideraciones expuestas, se revoca el acuerdo impugnado para que, a la brevedad, de no existir alguna otra causa de improcedencia, la UTF substancie el procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

XI. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo impugnado.

Notifíquese; conforme a derecho.

Devuélvanse, en su caso, las constancias pertinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe 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.