

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-349/2018

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: ERWIN ADAM FINK
ESPINOSA

COLABORÓ: ITZEL AMAIRANI
LOZADA ALLENDE

Ciudad de México, a cuatro de septiembre de dos mil dieciocho.

SENTENCIA

Que **confirma** la resolución INE/CG800/2018, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, mediante la cual declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra de la coalición “Por la CDMX al Frente”, integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, así como su candidata a la Jefatura de Gobierno, por diversos hechos que podrían haber constituido infracciones a la normativa electoral, consistentes en el supuesto rebase de tope de gastos de campaña.

ÍNDICE

ANTECEDENTES.....	2
COMPETENCIA.....	3
PROCEDENCIA.....	3
ESTUDIO DE FONDO	4
RESOLUTIVO	20

¹ En adelante INE.

ANTECEDENTES

1. **Denuncia.** El veintisiete de junio de dos mil dieciocho, el partido MORENA presentó escrito de queja, en contra de María Alejandra Barrales Magdaleno, candidata a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, así como contra la coalición “Por la CDMX al Frente” integrada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, denunciando hechos que podrían haber constituido infracciones a la normativa electoral, consistente en el supuesto rebase de tope de gastos de campaña.
2. **Sustanciación.** Una vez recibido el escrito de queja por la Unidad Técnica de Fiscalización, se revisó su integración y el veintinueve de junio de dos mil dieciocho, se admitió a trámite y sustanciación el procedimiento de queja bajo el número de expediente INE/Q-COF-UTF/423/2018CDMX.
3. **Resolución impugnada INE/CG800/2018.** El seis de agosto de dos mil dieciocho, el Consejo General de INE declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador electoral.
4. **Recurso de apelación.** El diecisiete de agosto de dos mil dieciocho, el partido político MORENA interpuso recurso de apelación, a fin de impugnar la resolución señalada en el párrafo anterior.
5. **Registro y turno a ponencia.** En su oportunidad, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-349/2018 y turnarlo a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

6. **Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado instructor admitió a trámite el recurso de apelación, asimismo declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

COMPETENCIA

7. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un recurso de apelación con el que se pretende controvertir la resolución dictada por el Consejo General del INE, en un procedimiento administrativo sancionador electoral.
8. Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo 2, base VI y 99, párrafo 4, fracciones III y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, incisos a) y g) y V, y 189, fracciones I, inciso c), y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

PROCEDENCIA

9. El presente recurso de apelación reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), 42, párrafo 1, y 45, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
10. **A. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella se identifica al actor, señala domicilio para oír notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable;

SUP-RAP-349/2018

menciona los hechos en que se basa la impugnación; se hacen valer agravios, y se hace constar la firma autógrafa del promovente.

11. **B. Oportunidad.** El requisito de oportunidad debe tenerse por satisfecho. Ello es así, porque el partido político recurrente refiere que la resolución impugnada le fue notificada el trece de agosto de dos mil dieciocho, además que la autoridad responsable confirmó esa afirmación en el informe circunstanciado, de ahí que deba tenerse como fecha de conocimiento integral de ese acto, la referida por el recurrente.
12. Ahora bien, atendiendo a lo antes expuesto y lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios, el plazo para impugnar corrió del catorce al diecisiete de agosto. De ahí que, si el recurso fue presentado el último día señalado, es indiscutible que se encuentra dentro del plazo legal.
13. **C. Legitimación e interés jurídico.** En este particular, el interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, ya que se trata de un partido político nacional que cuestiona el Acuerdo INE/CG800/2018, emitido por el CG del INE por el que resolvió el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización identificado como INE/Q-COF-UTF/423/2018/CDMX.
14. **D. Definitividad.** Este requisito está colmado, en virtud de que la Ley de Medios no prevé que deba agotarse algún otro medio de impugnación para promover el recurso de apelación.

ESTUDIO DE FONDO

I. Resolución impugnada.

15. En la resolución controvertida, el Consejo General declaró **infundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra de la coalición “Por la CDMX al Frente”, así como su candidata a la Jefatura de Gobierno.

II. Agravios.

16. El apelante alega que la responsable incurrió en falta de exhaustividad, pues i) no realizó las diligencias suficientes para dilucidar todas las cuestiones objeto de su investigación en el marco de un procedimiento administrativo sancionador; ii) no realizó la valoración de las pruebas con las que se podía acreditar la adecuación de la conducta transgresora a las hipótesis de la normativa electoral, ya que sólo tomó en cuenta las pruebas técnicas.

III. Decisión

17. Precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que los agravios hechos valer por el partido recurrente, referente a la falta de exhaustividad en la sentencia son **infundados**.
18. En relación con la exhaustividad, el artículo 17, de la Constitución Federal establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. En este sentido, contiene el principio de exhaustividad que debe prevalecer en todas las resoluciones.
19. Al respecto, la Sala Superior ha indicado que el principio de exhaustividad implica estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas al

SUP-RAP-349/2018

conocimiento de la autoridad electoral responsable, y no únicamente un aspecto concreto, porque sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones deben generar.²

20. Ahora bien, el alcance de la garantía de defensa en relación con el principio de exhaustividad y congruencia no llega al extremo de obligar a las autoridades a pronunciarse expresamente en sus fallos, a todos los cuestionamientos, aunque para decidir, deba estudiarse en su integridad el problema, sino únicamente a atender todos aquellos que revelen una defensa concreta con ánimo de demostrar la razón que asiste.³
21. Así, el principio procesal de exhaustividad se cumple si se hace el estudio completo de los argumentos planteados por las partes, si se resuelven todos y cada uno de éstos y se analizan todas las pruebas, tanto las ofrecidas por las partes, como las recabadas por la autoridad jurisdiccional.⁴
22. Sentado lo anterior, corresponde hacer el estudio de los agravios hechos valer por el partido recurrente.
23. El agravio consiente en que la responsable incurrió en falta de exhaustividad al dictar la resolución, toda vez que no realizó la valoración de las pruebas con las que se podía acreditar la adecuación de la conducta transgresora a las hipótesis de la normativa electoral, ya que sólo tomó en cuenta las pruebas

² Jurisprudencia 43/2002 de rubro "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN", consultable en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, página 51.

³ Jurisprudencia VI.3o.A. J/13 de rubro "GARANTÍA DE DEFENSA Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. ALCANCES", consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tribunales Colegiados de Circuito, 9ª época, tomo XV, marzo de 2002, página 1187.

⁴ Jurisprudencia 12/2001, "EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE."

técnicas, resulta **infundado**, por las razones que se verán a continuación.

24. De la lectura de la resolución controvertida, se aprecia que la responsable estimó que el denunciante se encontraba sujeto a realizar una narración clara y precisa de todos los hechos en lo que se sustenta la queja, es decir a describir en cada uno las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se suscitaron y a enlazar entre sí, las pruebas que comprobaran dichas circunstancias, aun aquellos de carácter indiciario que soporten sus aseveraciones.
25. En ese sentido, derivado de los diversos elementos de prueba que integran el expediente y a efecto de realizar un pronunciamiento individualizado, la responsable analizó los hechos denunciados en tres apartados.

A) Conceptos registrados en el Sistema Integral de Fiscalización

26. El partido MORENA denunció ante la responsable que, derivado de los actos de la candidata a cargo de Jefa de Gobierno en la Ciudad de México postulada por la coalición “Por la CDMX al Frente”, incurrió en múltiples irregularidades, y para probarlo adjuntó a su escrito de queja diversas impresiones fotográficas de las redes sociales Facebook y Twitter, en las cuales estimó se observaban diversos eventos en los que participó la candidata denunciada, así como la existencia de propaganda a su favor la cual no fue reportada en el informe de campaña correspondiente.
27. En ese sentido, la responsable señaló que toda vez que las pruebas aportadas por el partido MORENA en la queja, se trataban de fotografías y videos, los cuales constituyen pruebas técnicas, era necesario que para perfeccionarse estas fueran adminiculadas con

SUP-RAP-349/2018

otros elementos probatorios para que en su conjunto permitieran acreditar los hechos denunciados.

28. Consecuentemente la autoridad instructora realizó un análisis del escrito de queja y al no advertir que existiera información precisa que acreditara el tiempo y lugar en el que fueron celebrados los eventos y dónde se encontraba la propaganda, no era posible acreditar el gasto o una infracción en materia de fiscalización.
29. Atendiendo a lo antes expuesto, la autoridad instructora requirió al partido quejoso para que proporcionara circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como mayores elementos de prueba que pudieran sustentar su aseveración. Además, solicitó que relacionara las pruebas aportadas con los hechos que fueron narrados en el escrito de queja. Sin embargo, al responder el requerimiento, el partido político MORENA repitió los hechos que había narrado en su escrito inicial y aportó pruebas supervinientes, las cuales no pudieron ser consideradas por la autoridad.
30. Posteriormente, la Unidad Técnica de Fiscalización llevó a cabo diversas diligencias para obtener mayores elementos de convicción a partir de los indicios aportados por el ahora recurrente, no obstante, de éstos no obtuvo datos sobre la celebración de los eventos ni de la colocación de la propaganda.
31. Además, entre las diligencias que la responsable realizó, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización a efecto de comprobar los gastos del instituto político y de la candidata, se consultó el Sistema Integral de Fiscalización. Así del análisis de la cuenta contable de la candidata se advirtieron diversas pólizas que generalizan los gastos por la realización de eventos; en tal virtud la responsable tuvo certeza del reporte de gastos.

32. De este modo, toda vez que las pruebas aportadas por el partido MORENA se limitaron a imágenes de la propaganda denunciada que en diversos casos no era claro y visible el beneficio que éste pretendía acreditar, del análisis de dichas imágenes la autoridad llegó a la conclusión de que se trataba del mismo objeto tomado desde diversos ángulos, intentado acreditar un mayor número de unidades.
33. Derivado de lo anterior, tomando en cuenta que el partido MORENA, no aportó elementos que pudieran demostrar que se trataban de gastos de campaña no reportados, se concluyó que los conceptos denunciados sí fueron reportados en el informe de campaña correspondiente a la candidata a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México.

B) Conceptos que se tienen por no acreditados

34. Ahora bien, la responsable tomó en cuenta que las pruebas ofrecidas en el escrito de queja, consistentes en diversas imágenes que venían acompañadas de un link de internet en el que habían sido subidas a las redes sociales Facebook y Twitter; con lo que el aquí recurrente pretendía demostrar el itinerario de los eventos de campaña de la candidata; así como, los conceptos de gastos que se observan en ellas, mismas que actualizaban un rebase al tope de gastos de campaña.
35. Sin embargo, los links que acompañaban a las fotografías fueron analizados por la Oficialía Electoral del INE y de la certificación realizada se obtuvo que los enlaces no coincidían con algún sitio web o resultaban dañados, por lo que no se pudo tener por acreditado, ni siquiera a nivel de presunción, los hechos denunciados por el partido MORENA.

SUP-RAP-349/2018

36. Así, la responsable consideró que toda vez que la queja se sustentó en medios tecnológicos, lo procedente fue analizar los alcances de éstos en cuanto a su valor probatorio y la determinación de los conceptos de gasto que pretendía el partido denunciante que se tomaran en cuenta para su cuantificación.
37. En atención a lo anterior, la responsable consideró que las pruebas aportadas por el partido MORENA se consideran pruebas técnicas, las cuales, como se ha venido diciendo, son insuficientes por sí solas para acreditar la existencia de lo que pretendía demostrar, por lo que las mismas debían ser perfeccionadas con elementos de prueba adicionales.
38. Así de la valoración del contenido de las redes sociales, la responsable sólo contó con indicios de los hechos que se pretendían acreditar, situación que repercutió de forma directa con la comprobación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar señalados en el escrito de queja, pues la publicación de imágenes en determinada fecha no implica que el hecho se haya realizado en la fecha en la que se subió a la red ni tampoco que el hecho hubiera acontecido como aparece en la imagen.
39. En atención a lo antes expuesto, la responsable determinó que del análisis de las documentales técnicas ofrecidas por el partido MORENA, no se advirtieron elementos que permitieran acreditar la certeza respecto del lugar preciso en el que se llevaron a cabo los eventos, donde supuestamente se entregó o utilizó los artículos denunciados. Por el contrario, en su escrito de queja, el partido MORENA se limitó a mencionar los objetos que aparecían en las imágenes sin proporcionar un vínculo que permitiera relacionar los conceptos denunciados con la campaña de la candidata a la Jefatura de Gobierno en cuestión.

40. Lo anterior, resultaba necesario para que la autoridad responsable hubiera podido realizar las diligencias; pues para que esto suceda es necesario conocer con la mayor precisión posible el lugar al cual dirigir la investigación.
41. Por lo anterior, la responsable estimó que no existieron los indicios suficientes para acreditar que los eventos denunciados se realizaron y como consecuencia que se generaron los gastos denunciados.

C) Conceptos denunciados que no son susceptibles de ser considerados gastos de campaña

42. El partido MORENA en su escrito de queja denunció la existencia de diversos conceptos de gastos y aportó como prueba diversas fotografías donde manifiesta se advierten los mismos.
43. En consecuencia, la autoridad fiscalizadora con base en sus facultades de vigilancia y fiscalización a efecto de comprobar los gastos del instituto político, así como de la entonces candidata a Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, recurrió a consultar el Sistema Integral de Fiscalización, no encontrando coincidencia alguna con los gastos reportados.
44. Ahora bien, toda vez que las pruebas aportadas consistían en el contenido de diversas redes sociales que, como ya se dijo, tienen el alcance de pruebas técnicas, la responsable consideró que eran insuficientes para acreditar el hecho que pretendían demostrar.
45. Además, la responsable consideró que aun y cuando se le hubiera otorgado valor probatorio pleno a las pruebas técnicas, esto no habría sido suficiente para acreditar los extremos pretendidos, pues lo único que podría demostrarse por medio de éstas es que se realizaron diversos eventos, pero no que hubiera contratado los

SUP-RAP-349/2018

bienes y servicios que el ahora recurrente aduce, ni que se hubieran erogado los supuestos gastos. Lo anterior toda vez que de las fotografías y videos no es posible advertir dicha situación.

46. En atención a lo antes expuesto, se estima que no le asiste la razón al partido MORENA en el presente recurso, en el que estima que la resolución impugnada no fue exhaustiva, lo anterior toda vez que de i) las diligencias que la responsable realizó; ii) las consultas que realizó a la Unidad de Fiscalización al Sistema Integral de Fiscalización, iii) las certificaciones levantadas por Oficialía Electoral de INE, hicieron prueba plena que los mismos fueron registrados en el Sistema. Esto, aunado a que el partido recurrente no aportó elementos suficientes que pudieran llevar a la responsable a acreditar que los conceptos denunciados se trataron de gastos de campaña no reportados, ni presentó algún elemento que permitiera vincular los hechos denunciados; por lo que se considera que sus agravios son **infundados**.
47. Además, en específico, debe tomarse en cuenta que en sus agravios el partido recurrente considera que i) el monto real de los eventos pueden ser conocidos a través del Sistema de Administración Tributaria y/o la contabilidad de las personas morales; ii) lo reportado en el SIF no tiene certeza toda vez que el partido incoado pudo haber registrado montos mínimos o irreales; y iii) hubo una falta de valoración de las pruebas por parte de la responsable toda vez que sólo se tomó en cuenta las pruebas técnicas y no las demás aportadas en siete carpetas que contienen testigos y la evidencia de gastos realizados por la candidata denunciada y de las cuales se desprendían las circunstancias de modo y tiempo.
48. Al respecto, ésta Sala Superior estima que los agravios antes mencionados en los incisos i) y iii) son inoperantes, lo anterior, toda

vez que se trata de argumentos genéricos que no controvierten de manera específica las consideraciones de la resolución impugnada o bien que no sustentan cómo es que, a través de éstos, dicha autoridad pudo haber llegado a una conclusión distinta.

49. Ahora bien, en cuanto al agravio identificado con el inciso ii), esta Sala Superior advierte que el partido apelante tampoco precisa, las operaciones que considera fueron reportadas con un menor costo o que son irregulares, ni mucho menos expresa razones por las que considera que hubo una subevaluación en el registro de éstas, por lo tanto, éste debe declararse inoperante.
50. Por otro lado, el partido político recurrente afirma que la Unidad Técnica de Fiscalización llevó a cabo una diligencia para requerir información de los lugares en los que se celebraron los eventos. Sin embargo, sólo en uno de estos se confirmó que la candidata María Alejandra Barrales Magdaleno había tenido un evento en ese lugar; en los demás, no respondieron, o bien adujeron que no habían tenido actividad alguna con la candidata.
51. En cuanto al argumento en el que el partido MORENA estima que en lo referente a los establecimientos que no dieron respuesta, la Unidad Técnica de Fiscalización debió solicitar por segunda ocasión la información requerida; debe precisarse que el único sujeto que no contestó el requerimiento fue la jefa de la casa de Humanidades de Universidad Nacional Autónoma de México, por tal razón debe considerarse que el resto de los requerimientos sí fueron analizados por la responsable.
52. Para sustentar su aseveración cito la tesis XIV/2017-emitida por esta Sala Superior— de rubro: ***“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. LA FACULTAD DE LA AUTORIDAD DE***

REQUERIR INFORMACIÓN HASTA EN DOS OCASIONES, ES ACORDE CON LOS PRINCIPIOS DE EXHAUSTIVIDAD, EFICACIA Y EXPEDITEZ EN LA INVESTIGACIÓN.’⁵.

53. Al respecto, debe decirse que tampoco le asiste la razón al apelante por las consideraciones que se verán a continuación:
54. Sobre este tema la Sala Superior ha considerado que el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos se puede iniciar a partir de una queja o denuncia, o bien, de manera oficiosa, teniendo en cuenta no sólo las facultades expresamente otorgadas para tal fin a la citada Unidad Técnica de Fiscalización, ya que la autoridad se encuentra obligada a investigar la veracidad de estos hechos, por todos los medios a su alcance siempre que no sean contrarios a la moral y al derecho⁶.

⁵ De los artículos 468, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y **Procedimientos** Electorales y 20 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se desprende que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral puede solicitar a las autoridades, partidos políticos, candidatos, agrupaciones y organizaciones políticas, ciudadanos, afiliados, militantes, así como a personas físicas y morales, toda información, certificación o apoyo para la realización de las diligencias necesarias en apoyo de la investigación; por tanto, la posibilidad de la autoridad investigadora de requerir información hasta en dos ocasiones con el apercibimiento de la imposición de una medida de apremio, es acorde con los principios de exhaustividad, eficacia y expeditéz en la investigación que se consagran en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello, porque la disposición reglamentaria persigue un fin legítimo al estar diseñada para dar solidez a la investigación, permitiendo a la autoridad realizar los requerimientos para recabar los datos indispensables y concluir adecuadamente la indagatoria; también es necesaria, en tanto que se orienta bajo el principio de intervención mínima; y es proporcional en sentido estricto, porque previo a que se arribe a la última alternativa que es la instauración de un **procedimiento** oficioso, agota otras opciones como son el apercibimiento de la imposición de una medida de apremio y, en su caso, su eventual imposición.

⁶ Este criterio fue sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución pronunciada en sesión de veinticinco de enero de dos mil siete, emitida en el expediente 2/2006, relativo al dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la Comisión designada con motivo de las solicitudes formuladas por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión para investigar violaciones graves de garantías individuales, donde estableció, entre otras consideraciones que: “A juzgar por lo plasmado en el informe que se analiza, esto no fue atendido, bajo la idea de que tal audio era una prueba ilícita y nada debía hacerse en relación con ello; sin embargo, sí debió haberse considerado su contenido como una mera hipótesis por dilucidar”, así como que: “Descartar de antemano esto, omitirlo siquiera como una línea de investigación posible, excluye indebidamente una posible explicación de los hechos, pues cuando se inicia una investigación ninguna hipótesis puede descartarse a priori, antes bien, se deben ir formulando todas las hipótesis que la propia investigación vaya arrojando como probables y consecuentemente ir tratando de esclarecer lo turbio para poder advertir cuál de ellas es la conducente.[...]”

55. También se debe destacar que se trata de un procedimiento que se rige predominantemente por el principio inquisitivo, dado que inmiscuye posibles infracciones relacionadas con el origen, monto y destino de los recursos públicos.
56. En efecto, una vez que se determina que la queja cumple con los requisitos formales y no se presenta alguna causal de desechamiento, corresponde a la Unidad Técnica de Fiscalización seguir con su propio impulso el procedimiento, para lo cual se le confieren amplias facultades en la investigación de los hechos presuntamente infractores. Cabe destacar, que esas atribuciones no se limitan a valorar las pruebas exhibidas por el denunciante, ni a recabar las que posean los órganos del Instituto, en tanto, le impone agotar todas las medidas idóneas y necesarias para el esclarecimiento de los hechos planteados.
57. La investigación derivada de la queja se deberá dirigir, *en primer lugar*, a corroborar los indicios que se advierten –por leves que sean– de los elementos de prueba aportados por el denunciante, lo cual implica que la autoridad instructora se debe allegar de las pruebas idóneas y necesarias para verificarlos o desvanecerlos.
58. Esto es, el campo dentro del cual la autoridad puede actuar inicialmente en la investigación de los hechos, se tendrá que dirigir sobre la base de los indicios que surjan de los elementos aportados.
59. A ese efecto, podrá acudir a los medios concentradores de datos a que pueda acceder legalmente, con el propósito de tal verificación, así como para corroborar la existencia de personas y cosas relacionadas con la denuncia, y tendentes a su localización
60. En caso de que el resultado de tales investigaciones no arroje la verificación de hecho alguno, o bien, los elementos que obtenga se

SUP-RAP-349/2018

desvanezcan, desvirtúen o destruyan los que aportó el quejoso, y no se generen nuevos indicios relacionados con la materia de la queja, se justificará que la autoridad administrativa no instrumente nuevas medidas orientadas a generar principios de prueba en relación con esos u otros hechos.

61. Ello, porque la base de su actuación radica precisamente en la existencia de indicios derivados de los elementos probatorios inicialmente aportados, así como de la existencia de las personas y cosas relacionadas con éstos.
62. En cambio, si se fortalece la prueba decretada para la verificación de determinados hechos denunciados, la autoridad tendrá que sopesar el posible vínculo entre los indicios iniciales y los que resulten de la investigación, y en este aspecto, la relación que guardan entre sí los hechos verificados.
63. De esta manera, si se produce entre ellos un nexo directo, inmediato y natural, esto denotará que la averiguación transita por camino sólido y que la línea de investigación se ha extendido, con posibilidades de reconstruir la cadena fáctica denunciada, por lo cual, a partir de los nuevos extremos, se pueden decretar otras diligencias en la indagatoria dirigidas a descubrir los eslabones inmediatos, si los hay y existen elementos para comprobarlos, con lo cual se dará pauta a la continuación de la investigación.
64. Se debe puntualizar, que aun cuando el procedimiento administrativo que se analiza, se caracteriza por dotar de amplias facultades al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización en la investigación y por la recepción oficiosa de elementos de prueba que permitan establecer, en su caso, la posible comisión de una conducta típica administrativamente sancionable en materia de control y vigilancia

del origen, monto y destino de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, ello en modo alguno se traduce en que la actividad indagatoria de esa autoridad carezca de límites.

65. 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.
66. 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 imputadas⁷.
67. En esa línea de interpretación, 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 se pudieran recabar de las autoridades, o si es indispensable afectarlos, que sea con la mínima molestia posible.
68. La segunda limitación se establece en el artículo 468, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual

⁷ Lo señalado tiene relación con la jurisprudencia publicada en la Compilación 1997-2012 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen 1, páginas 499 y 500, con el rubro: **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBEN PRIVILEGIARSE LAS DILIGENCIAS QUE NO AFECTEN A LOS GOBERNADOS"**, que contiene el criterio de la Sala Superior con respecto a que las amplias facultades con que cuenta el Instituto Federal Electoral para investigar y allegarse oficiosamente elementos de prueba en los procedimientos administrativos sancionadores, se encuentran limitadas por los derechos fundamentales de la persona consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; derechos que deben ser respetados por toda autoridad quien, por mandato constitucional, tiene la obligación de fundar y motivar las determinaciones en las que se requiera causar una molestia a los gobernados, porque la restricción eventual permitida de los derechos constitucionales debe ser la excepción, y por esta razón, resulta necesario expresar los hechos que justifiquen su restricción.

SUP-RAP-349/2018

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.

69. Sobre ese punto, se debe mencionar que en la tesis de jurisprudencia publicada en la Compilación 1997-2012 "Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", Volumen 1, páginas 501 y 502, con el rubro "**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD**", 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.
70. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que se debe limitar a lo objetivamente necesario.
71. El criterio de necesidad o de intervención mínima, se basa en la elección de aquellas medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados.
72. Finalmente, el criterio de proporcionalidad se relaciona con la ponderación que lleve a cabo la autoridad con respecto a si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con lo que se investiga.

73. En éste sentido, contrario a lo que refiere el partido recurrente, la Unidad Técnica de Fiscalización no se encuentra obligada a realizar por segunda ocasión el requerimiento de información, en el caso de no haber obtenido respuesta por parte de los posibles involucrados, pues como se dijo anteriormente, se debe evitar afectar a los gobernados o si es indispensable hacerlo, la molestia a éstos debe de ser mínima.
74. Así, si después del primer requerimiento de información por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización, no se obtuvo respuesta, la autoridad no se encuentra obligada a volver a requerir la información, pues buscando la mínima molestia de los gobernados ésta puede estimar que con los elementos que obran en autos puede llegar a una determinación válidamente emitida.
75. Por el contrario, si del primer requerimiento no se obtuvo la verificación de hecho alguno, y no se generó ningún indicio nuevo relacionado con la materia de la queja, se justifica que la autoridad no instrumente nuevas medidas orientadas a generar principios de prueba en relación con esos u otros hechos.
76. Lo anterior, aunado a que como se ha venido diciendo, las pruebas aportadas por el partido MORENA tenían el carácter de ser técnicas y al no haber sido administradas con ninguna otra, es que no se pudo comprobar el hecho que pretendía probar.
77. Derivado de lo anterior, la Unidad Técnica de Fiscalización al haber hecho el primer requerimiento de información no contaba con la certeza que los lugares a los que acudió o las personas con la que lo entendió fuera dónde o con quién debiera hacerlo.
78. Por lo anterior, se estima que la autoridad no se encontraba obligada a hacer un segundo requerimiento de información en los

SUP-RAP-349/2018

establecimientos que no dieron respuesta, ya que, al no existir certeza de los hechos que pretendió probar en la queja y que del primer requerimiento de información no generó ningún indicio nuevo que permitiera a la responsable seguir una línea de investigación, resulta conforme a derecho las acciones llevadas a cabo por dicha autoridad.⁸

79. Precisado lo anterior, se considera que la actuación de la autoridad responsable fue exhaustiva y apegada a Derecho, porque tuvo como punto de partida precisamente, los elementos probatorios inicialmente aportados y aun llevando a cabo otras diligencias de investigación, la autoridad no advirtió elementos para concluir que los hechos motivo de la denuncia se habían actualizado en términos de la queja presentada por el partido MORENA; por el contrario, de sus investigaciones arribó a la determinación de que los eventos y gastos habían sido oportunamente reportados.
80. De ahí que no asista razón al recurrente.

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación respectiva a la responsable.

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, con la ausencia del Magistrado José

⁸ Lo antes expuesto no es contrario a lo resuelto en el SUP-RAP-229/2018, esto toda vez que en dicho asunto la autoridad sí tenía certeza de a quien debía requerir la información.

Luis Vargas Valdez, ponente en el presente asunto, por lo que para efectos de resolución lo hace suyo la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO