



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-63/2021

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
UNIDAD TÉCNICA DE LO
CONTENCIOSO ELECTORAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: MONTSERRAT
CESARINA CAMBEROS FUNES Y
MAURICIO I. DEL TORO HUERTA

COLABORÓ: FRANCISCO CRISTIAN
SANDOVAL PINEDA

Ciudad de México, a dieciocho de marzo de dos mil veintiuno.

La Sala Superior dicta sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, interpuesto por MORENA, por conducto de Sergio Carlos Gutiérrez Luna, en su carácter de representante propietario del mencionado partido político, en el sentido de **CONFIRMAR** el acuerdo emitido dentro del expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/66/PEF/82/2021.

I. ASPECTOS GENERALES

El recurso se relaciona con la denuncia presentada por el partido MORENA para iniciar un procedimiento especial sancionador en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, porque los gobiernos del Estado de México, Guanajuato,

SUP-REP-63/2021

Quintana Roo y Chihuahua contrataron deuda pública adicional, lo cual, en concepto del partido denunciante, genera el temor fundado de que tales recursos se usarán para fines electorales. La denuncia fue desechada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, al considerar que no existen elementos de prueba respecto de la comisión de alguna irregularidad.

II. ANTECEDENTES

De la narración de hechos que expone el recurrente en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. **A. Denuncia.** El dos de marzo del presente año, el partido político MORENA presentó una denuncia en contra de la contratación de deuda pública de los gobiernos de los Estados de México, Guanajuato, Quintana Roo y Chihuahua por el temor de que los mencionados recursos sean utilizados con fines electorales.
2. **B. Acto impugnado.** El mismo dos de marzo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral desechó la queja, porque no advirtió elementos de convicción de algún hecho que fuera irregular en materia electoral.
3. **C. Demanda.** Inconforme con tal determinación, el cinco de marzo del año en curso, el recurrente interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.
4. **D. Remisión del expediente y recepción en esta Sala Superior.** El seis de marzo de dos mil veintiuno, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral remitió,



mediante oficio INE-UT/01767/2021, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, así como el expediente integrado con motivo de la queja, el informe circunstanciado y las constancias que estimó pertinentes.

5. **E. Turno.** El Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REP-63/2021** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
6. **F. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor **radicó** la demanda, la **admitió** a trámite y, agotada la instrucción, la declaró **cerrada**, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

III. COMPETENCIA

7. El Tribunal ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4°, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley de Medios.
8. Lo anterior, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional.

IV. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

9. El medio de impugnación que se examina cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, 45; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:
10. **A. Forma.** El recurso de revisión se presentó por escrito, haciéndose constar: **i)** la denominación del partido político recurrente, así como su domicilio para oír y recibir notificaciones; **ii)** se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; **iii)** se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; **iv)** se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; y **v)** se hace constar nombre y firma autógrafa de quien promueve.
11. **B. Oportunidad.** Se tiene constancia de que el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral se emitió el dos de marzo de este año y se notificó al recurrente el cuatro siguiente. En consecuencia, si la interposición del recurso fue el cinco de marzo de dos mil veintiuno ante la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral, debe considerarse oportuno, porque el plazo de cuatro días establecido en la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior transcurrió del viernes cinco al lunes ocho de marzo de dos mil veintiuno.¹ De ahí que sea evidente su presentación oportuna

¹ Jurisprudencia 11/2016, de la Sala Superior, de rubro: "*RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS.*" *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 43, 44 y 45.



12. **C. Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos, en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo anterior, porque la demanda fue interpuesta por la persona que presentó la queja que fue desechada por la autoridad responsable.
13. **D. Interés jurídico.** La recurrente acredita el interés jurídico, porque fue quien presentó la queja que dio origen al procedimiento especial sancionador que ahora se revisa, lo cual evidencia la posibilidad de que se beneficie su esfera jurídica, en caso de obtener una sentencia favorable; de ahí, que tengan interés en que se revoque la resolución controvertida.
14. **E. Definitividad.** Se cumple con esta exigencia, porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único medio de impugnación idóneo para controvertir la resolución que se controvierte, de conformidad con el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. ESTUDIO

15. A efecto de exponer la controversia planteada, es necesario precisar las razones adoptadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como los

SUP-REP-63/2021

motivos de disenso expuestos por el partido político recurrente en la presente instancia.

16. En el punto sexto del acto impugnado, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral **desechó** de plano la denuncia interpuesta por el partido político denunciante, porque estimó que se actualizó la causal prevista en el artículo 471, párrafo 5, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no existir hechos que permitan advertir la comisión de alguna conducta –acto u omisión- que pudiera ser materia de pronunciamiento, porque **no acompañó algún medio de prueba que demostrara en grado presuntivo la causa de pedir.**
17. En ese sentido, consideró esencialmente que la causa de pedir de la denuncia se basó, sustancialmente, en el temor fundado de que los recursos financieros procedentes de la deuda adicional contratada por los respectivos Gobernadores de las entidades federativas mencionadas, con la aprobación de las legislaturas correspondientes a través de las leyes de ingresos vigentes para el presente ejercicio fiscal, sean destinados a satisfacer fines electorales.
18. Asimismo, precisó que la información que dieron a conocer los poderes ejecutivo y legislativo de las mencionadas entidades federativas, relativas al proceso legislativo para la aprobación de las leyes de ingresos para el ejercicio fiscal 2021, no están sujetas a prueba por tratarse de normas jurídicas del orden nacional, con fundamento en el artículo 461, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



19. De igual forma, determinó que no existían hechos sobre los cuales la Oficialía Electoral pudiera dar fe, dado que la causa de pedir del accionante se sustentó en un temor fundado, sin aportar pruebas, por lo que no había materia para que se pudiera apreciar por los sentidos o bien ser objeto de certificación para la citada oficialía, cuando tenía la carga de ofrecer y aportar pruebas que sustentarán su denuncia.
20. Lo anterior, con fundamento en las razones contenidas en la jurisprudencia 34/2002 de rubro: ***"IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA."***, porque no existió materia, con lo es la realización de un hecho concreto presuntivamente infractor de la normativa electoral, por lo que era ocioso y completamente innecesario su inicio.
21. Por lo tanto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral concluyó que no existían hechos específicos y precisos que permitan asociar la obtención de recursos públicos a través de la contratación de deuda con la violación de normas electorales, más allá de la aprobación de endeudamiento público; en consecuencia, desechó la denuncia, al no haber acompañado el inconforme a su escrito algún medio de prueba con el que demostrara en grado presuntivo la causa de pedir.
22. **En contra de las anteriores consideraciones**, la parte recurrente aduce esencialmente que **le causa agravio** el punto sexto en el que se desechó de plano la denuncia, ya que ello es violatorio al **principio de legalidad y certeza**, en el sentido de que la

SUP-REP-63/2021

responsable no realizó un estudio claro, proporcional y exhaustivo de los hechos denunciados.

23. Refiere que el acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, debido a que se puede observar falta de exhaustividad por parte de la responsable, porque se limita en sus facultades de investigación de las que goza.
24. Afirma que existe ausencia de una investigación exhaustiva, por parte de la autoridad sobre los hechos reclamados, cuando es su obligación legal y constitucional hacerlo, pues sólo se limitó a razonar escuetamente para tomar su decisión sin valorar de manera suficiente e idónea, ni exhaustiva los hechos que se presentaron en la queja.
25. Señala que las leyes de ingresos de las entidades federativas no son objeto de prueba al ser una norma jurídica, sin embargo, no era razonable la contratación de deuda adicional por parte de los Gobernadores de los Estados denunciados en comparación con el ejercicio fiscal del año dos mil veinte.
26. Agrega que se omitió hacer una valoración exhaustiva de los elementos indiciarios ofrecidos y de hacer un estudio cuidadoso de los hechos relatados, para llevar a cabo una investigación necesaria para esclarecer los hechos y en esa tesitura estar en aptitud de identificar los fines para los cuales formal y materialmente se solicitó la contratación de deuda adicional con el ejercicio fiscal inmediato anterior de esas entidades federativas.



27. Desde su punto de vista, los hechos notorios constituyen indicios suficientes para acreditar la causa de pedir primigenia, pues existe un interés legítimo en virtud del cual solicita que la autoridad administrativa abra la investigación, respecto del manejo de recursos públicos, sin que se necesite mayor probanza, conforme a la jurisprudencia 16/2011, así como la sentencia del SUP-REP-11/2017.
28. Sostiene que hay elementos suficientes con los que acredita el temor fundado, al haberse adquirido deuda pública adicional en un año comicial, por lo que la autoridad administrativa debió abrir la investigación y realizar el monitoreo constante en tiempo real, en el que dichas entidades entregarán informes constantes sobre el destino que se le va a dar a esos miles de millones de pesos, por la posibilidad de que sean utilizados para financiar las campañas electorales.
29. En suma, agrega que la transparencia de la deuda pública es una parte fundamental del funcionamiento democrático de toda sociedad, por lo que se debió de realizar una inspección de fondo de la aprobación de dicha contratación de deuda pública por parte de los Estados como Chihuahua, Quintana Roo, Guanajuato y Estado de México, por la obtención de recursos para fines electorales.
30. Los anteriores planteamientos del partido político recurrente son **infundados**.

SUP-REP-63/2021

31. Con base en la reforma constitucional y legal en materia electoral del año dos mil catorce, se estableció un nuevo marco normativo, en el cual participan la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tramitación y resolución, respectivamente, del procedimiento especial sancionador, el cual es concentrado o sumario acotado por plazos breves para el desahogo probatorio, y en el cual, **la celeridad, así como los principios de eficiencia y eficacia**, son componentes fundamentales para su desarrollo.
32. De conformidad con lo previsto en el artículo 471, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el procedimiento especial sancionador **inicia con la presentación de una denuncia**, en la cual se deben narrar de manera expresa y clara los hechos en que se funda, y en la que deben aportarse las pruebas dirigidas a acreditar tales hechos o, en su caso, mencionar aquéllas que la autoridad deberá requerir, por no tener la posibilidad el denunciante de recabarlas.
33. El párrafo 5 del citado precepto establece que la denuncia será desechada sin prevención alguna, y entre otros supuestos, conforme a lo señalado en inciso c), **cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna**.
34. Como se aprecia, en principio, el denunciante debe acreditar, aunque sea de manera indiciaria, los hechos en los que basa su denuncia, pero esa potestad debe encontrar un justo balance con diversas actuaciones que corren a cargo de la autoridad y que determinan un componente oficioso del procedimiento.



35. En ese orden, la Unidad de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, como órgano administrativo encargado de la instrumentación del procedimiento, cuenta con un ámbito de facultades que tienen por objeto sustancial la investigación de los hechos por los medios legales.
36. Por ello, se encuentra en la posibilidad de allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de integrar el expediente y remitirlo a la Sala Regional Especializada, para que ésta resuelva sobre la actualización o no de infracciones y la sanción que corresponda imponer; facultad que debe ejercerse conforme con los criterios de **idoneidad, necesidad y proporcionalidad**,² a efecto de que se pueda **iniciar la investigación correspondiente**.
37. De ese modo, y por formar parte medular del procedimiento, la determinación en torno a la procedencia de la queja e inicio del

² En este sentido, se ha considerado que resulta aplicable la *ratio decidendi* del criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 62/2002, cuyo rubro dice: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD**. Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. **Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad**. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

SUP-REP-63/2021

procedimiento especial sancionador también revela la necesidad de ceñirse a esos principios básicos.

38. De ahí que, para la ponderación inicial relativa a la **admisión o desechamiento de la queja**, se deben considerar de manera objetiva y razonablemente los hechos que dan origen a la denuncia y las pruebas aportadas y recabadas, a fin de determinar si son de la entidad suficiente **para estar en posibilidad de dar curso o servir de base para la investigación de una conducta que se dice, transgrede a la ley electoral.**
39. Lo anterior, porque se parte de la base de que la finalidad de la facultad investigadora consiste en que la autoridad pueda establecer, **por lo menos en un grado presuntivo, la existencia de una infracción y la responsabilidad del o de los sujetos denunciados para estar en condiciones de iniciar el procedimiento y emplazar a los denunciados.**
40. El ejercicio de esta atribución no puede soslayar que corresponde al denunciante aportar datos precisos y elementos de convicción idóneos para acreditar, al menos de manera indiciaria, los hechos denunciados, **así como para estar en posibilidad de identificar a los eventuales responsables de los hechos que se dicen infractores de la norma.**
41. Al respecto, resulta aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia 16/2011 de rubro: ***“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS***



PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.”

42. En el mismo sentido, el artículo 23 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dispone que las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito, expresando con toda claridad cuál **es el hecho o hechos que se pretenden acreditar, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas, y respecto a ordenar el desahogo de cualquier otro medio de convicción, se da la facultad potestativa a la autoridad para decidir en cada caso que lo amerite.**³
43. En el caso concreto, el partido político fundó su denuncia en los hechos y pruebas siguientes:

“(…) mi representado respetuosamente **solicita a esa autoridad certifique el propósito (formal) y el destino (material) para el cual los titulares de los poderes ejecutivos** del Estado de México, Guanajuato, Quintana Roo y Chihuahua, mediante la presentación de sus respectivas iniciativas de “Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2021”, han propuesto y, en algunos casos, aprobado la contratación de deuda pública adicional para el Ejercicio Fiscal 2021.

Lo anterior, en virtud del temor fundado de mi representado de que dichas propuestas y respectivas aprobaciones de contratación de deuda pública adicional se deban a la urgencia de los partidos políticos de los que son

³ **Artículo 23. Del ofrecimiento, la admisión y desahogo de las pruebas.**

1. Las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento, expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se pretenden acreditar, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas.

[...] **5.** La autoridad que sustancie el procedimiento ordinario o especial podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como pruebas periciales cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados, tomando en consideración los principios de expeditos y debido proceso. El desahogo de los reconocimientos o inspecciones judiciales atenderá a lo siguiente: (...).

SUP-REP-63/2021

miembros esos gobernadores de obtener recursos públicos para ser utilizados con fines de naturaleza estrictamente electoral.

(...)

CAPÍTULO SÉPTIMO DE LAS PRUEBAS.

Para efectos de mejor proveer el sistema de probanzas que ofrezco para la procedencia de la queja y la comprobación de las conductas y hechos ilegales descritos en la presente denuncia, ofrezco los siguientes elementos probatorios:

1. DOCUMENTALES PÚBLICAS consistentes en las **iniciativas y/o acuerdo (respectivamente) sobre Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2021** de los Estados de la República siguientes:

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUANAJUATO: DECRETO Legislativo Número 299, expedido por la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Estado de Guanajuato, mediante el cual se expide la Ley de Ingresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal de 2021, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el día 30 de diciembre del 2020.

ESTADO DE MÉXICO: Iniciativa de la Ley de Ingresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal 2021. Toluca de Lerdo, México a 20 de noviembre de 2020. Y, Ley de Ingresos para el Estado de México para el Ejercicio Fiscal del año 2020.

ESTADO DE QUINTANA ROO: Iniciativa con proyecto de decreto por el que la Honorable XVI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo autoriza al poder ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, por conducto de la titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación, a contratar por un plazo de hasta veinte años, uno o varios financiamientos, con una o más instituciones financieras mexicanas, a través de la colocación de instrumentos de deuda en el Mercado de Valores Nacional, directamente o a través de cualquier vehículo constituido para tal efecto y/o que actúe como deudor, por un monto de hasta \$820,000,000.00 (ochocientos veinte millones de pesos 00/100 Moneda Nacional) **para destinarlo a cualquiera de los conceptos que se indican en el presente decreto.**

ESTADO DE CHIHUAHUA: Acuerdo 715/21. *‘Devuélvase a la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública, el dictamen con carácter de decreto, en el que se pretendía autorizar al Estado de Chihuahua, para que por conducto del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda Estatal, celebre operaciones de financiamiento a largo plazo, que se destinará a financiar el costo de las inversiones públicas productivas consistentes en infraestructura física, así como la adquisición de bienes para el equipamiento de las obras generadas o adquiridas; lo anterior, de conformidad con lo que dispone el artículo 116, fracción I, segundo párrafo del Reglamento Interior de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo.’* Del H. Congreso del Estado de Chihuahua. Aprobado el 21 de enero de 2021. Por mayoría de votos.”

2. LA PRESUNCIONAL en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que beneficie a mi representada y comprueba la razón de mi dicho.

3. LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, en todo lo que beneficie a mi representada y comprueba la razón de mi dicho.



Lo anterior sin soslayar la obligación de esta autoridad electoral que, conforme a las reglas constitucionales y legales en la materia, ordene el desahogo de las pruebas de inspección o pericial que estime necesarias para su resolución habida cuenta de que la violación que se reclama así lo amerita, y toda vez que son determinantes para el esclarecimiento de los hechos que aquí se denuncian.”

44. Como se advierte de los argumentos expuestos en la queja, el partido político entonces denunciante, hizo depender su causa de pedir del **“temor fundado”** de que los recursos financieros procedentes de la deuda adicional otorgada a los Gobernadores de las entidades federativas del Estado de México, Guanajuato, Quintana Roo y Chihuahua, aprobada por el legislativo, pudieran ser destinados a satisfacer fines electorales.
45. En principio, cabe destacar que el **temor fundado**, es un elemento objetivo que se utiliza, principalmente, para valorar la urgencia de una medida cautelar o el riesgo en la afectación de un derecho o principio jurídico y se requiere **que obren en el expediente elementos suficientes para tener certeza sobre la existencia de la afectación⁴, con los que se justifique la apertura de una investigación.**
46. Al respecto, se estima correcto que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral **desechara de plano la denuncia**, porque efectivamente el partido político denunciante no demostró su causa de pedir ni siquiera en forma indiciaria, ya que, de la lectura del escrito inicial y del expediente, **no se advierte algún elemento probatorio mínimo del que**

⁴ Lo anterior se encuentra contenido en la tesis: LXXI/2015, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. LA AUTORIDAD DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU ADOPCIÓN RESPECTO DE PROMOCIONALES PAUTADOS AUN CUANDO LA DENUNCIA SE PRESENTE ANTES DE SU DIFUSIÓN.”**.

SUP-REP-63/2021

puedan desprender datos sobre alguna infracción de normas electorales, con las que se justifique la apertura de una investigación.

47. En efecto, como lo consideró la responsable, el partido entonces denunciante, **no exhibió elementos mínimos de prueba para dar curso a una investigación**, con los que acreditara, al menos en un grado indiciario, la afirmación de que **los recursos obtenidos por las entidades federativas: Estado de México, Guanajuato, Quintana Roo y Chihuahua, a través de la contratación de deuda pública, se destinarían para afectar la equidad en la contienda entre partidos políticos en el presente proceso electoral**.
48. Ello, en atención a que el partido entonces denunciante, como se observa en los párrafos que anteceden, sólo ofreció como elementos de prueba **las iniciativas de las Leyes de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2021** de las entidades federativas mencionadas, las que fueron aprobadas y se encuentran debidamente publicadas en los medios de difusión oficiales correspondientes.
49. Por esa razón, como lo estimó la responsable, se trata de normas del orden jurídico nacional que son de dominio público, por lo que, no son objeto de prueba respecto de los hechos alegados por el partido denunciante, pues se trata de hechos notorios⁵, de conformidad con lo establecido en el artículo 461, párrafo 1, de la

⁵ Apoya lo anterior la jurisprudencia P./J. 74/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **"HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO."**



Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁶, que se limitan a evidenciar **la aprobación de presupuesto adicional, a favor de las entidades federativas referidas.**

50. Así, de la lectura integral de las iniciativas de las Leyes de ingresos para el Ejercicio Fiscal 2021, que ofreció el partido entonces denunciante en su denuncia, **no se desprende que la aprobación del presupuesto adicional que se asignó a las entidades federativas: Estado de México, Guanajuato, Quintana Roo y Chihuahua, haya tenido relación alguna, directa o indirecta, con la finalidad de destinar o canalizar recursos con fines electorales**, porque, el objeto de las mismas fue esencialmente aportar recursos por la desaceleración de la economía a nivel mundial, nacional y estatal en los mercados financieros y en las materias primas globales que se generó por la restricción a la movilidad de las personas para contener la pandemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), aunado a la incertidumbre por la poca información del fenómeno, lo que ocasionó un incremento de precariedad laboral, así como el retroceso en los avances a la pobreza y desigualdad.
51. En consecuencia, el hecho de ofrecer **las iniciativas de las Leyes de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2021, en la que se aprobó presupuesto adicional**, de ninguna manera demuestra algún

⁶ **Artículo 461.** 1. Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos. Tanto la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva como el Consejo General podrán invocar los hechos notorios, aunque no hayan sido alegados por el denunciado o por el quejoso. En todo caso, una vez que se haya apersonado el denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, o el riesgo de que se oculte o destruya el material probatorio.

SUP-REP-63/2021

elemento mínimo de convicción con el que se pueda advertir que la finalidad de los recursos está destinada **para afectar la equidad en la contienda entre partidos políticos en el presente proceso electoral a efecto de abrir una investigación.**

52. De esa manera, contrario a lo que sustenta el partido político recurrente, la diferencia que existe entre el presupuesto del año inmediato anterior y la aprobación de presupuesto adicional para el ejercicio fiscal 2021 en las entidades federativas mencionadas, **no evidencia ni siquiera indiciariamente un supuesto desvío de recursos para fines electorales que justifique la apertura de una investigación.**
53. Lo expuesto, es relevante porque el partido político incumplió con la carga de la prueba que rige en el procedimiento especial sancionador, previsto en el artículo 15, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en la jurisprudencia 12/2021 de esta Sala Superior de rubro: ***“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”.***
54. En efecto, el partido político entonces denunciante, conforme al principio dispositivo que rige en el procedimiento especial sancionador, **tenía la carga de probar el nexo causal entre la aprobación de deuda adicional en las distintas entidades federativas y los hechos en los que fundó su denuncia relativos al supuesto desvío de recursos para afectar la equidad en la contienda entre partidos políticos en el presente proceso**



electoral a efecto de que se pudiera abrir la investigación respectiva.

55. En esa medida, si bien la autoridad administrativa tiene la facultad investigadora, que regula en el artículo 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral⁷, también lo es que el entonces partido político denunciante, tenía la carga de acreditar sus hechos; sin embargo, **omitió manifestar alguno puntual y concreto infractor de la norma electoral y menos aún exhibió medio de prueba alguno al respecto, para dar curso a la investigación de los hechos.**
56. En esa línea argumentativa, la afirmación del partido recurrente en torno a que no era razonable la contratación de deuda adicional por parte de los Gobernadores de las entidades federativas mencionadas, porque era para fines electorales, **no puede constituir un elemento mínimo para justificar la apertura de la investigación**, pues sus afirmaciones no están sustentadas en alguna prueba directa o indirecta con la que acredite violación de normas electorales.

⁷ Artículo 17. Principios que rigen la investigación de los hechos.

1. La Unidad Técnica llevará a cabo la investigación de los hechos denunciados, con apego a los siguientes principios: legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención y proporcionalidad.
2. Si con motivo de la investigación la Unidad Técnica advierte la comisión de otra infracción, iniciará el procedimiento correspondiente, u ordenará la vista a la autoridad competente.
3. Las diligencias practicadas por la Unidad Técnica para dar fe de actos de naturaleza electoral, no serán obstáculo para que se lleven a cabo las propias en los procedimientos sancionadores.
4. En los acuerdos de radicación o admisión de la queja, se determinarán de manera completa el conjunto de diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados y se ordenará la inmediata certificación de documentos u otros medios de prueba que se requieran, lo anterior sin perjuicio de dictar diligencias posteriores con base en los resultados obtenidos de las primeras investigaciones.

SUP-REP-63/2021

57. Asimismo, el planteamiento de que la adquisición de deuda pública adicional en un año comicial en las entidades federativas mencionadas tampoco constituye un elemento mínimo **con el que se justifique la apertura de una la investigación** a efecto de realizar un monitoreo constante en tiempo real en que se entreguen informes sobre el destino de los recursos, como lo pretende la parte recurrente, puesto que esa manifestación no evidencia infracciones a la normatividad electoral.
58. De esta manera, no está dentro de las facultades de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, **inspeccionar la aprobación de la contratación de deuda pública adicional** que se otorgó a las entidades federativas: Estado de México, Guanajuato, Quintana Roo y Chihuahua, en términos de lo que establece el artículo 71 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral⁸, porque la aprobación de presupuesto

⁸ Artículo 71. 1. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, estará adscrita a la Secretaría Ejecutiva y tendrá las atribuciones siguientes:

a) La tramitación de los procedimientos sancionadores y demás que determine la Ley Electoral y las disposiciones aplicables;

b) Apoyar al Secretario Ejecutivo en la sustanciación del procedimiento de remoción de los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, cuando tenga conocimiento de hechos que actualicen alguna de las causas de procedencia previstas en la Ley Electoral;

c) Sustanciar los procedimientos especiales y ordinarios sancionadores que deriven de quejas en las que se denuncien infracciones a la normatividad electoral;

d) Apoyar al Secretario Ejecutivo en la integración de informes que correspondan, relativos a los asuntos de su competencia;

e) Remitir para su resolución los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación una vez agotadas las diligencias de investigación;

f) Remitir a la Comisión de Quejas y Denuncias los proyectos de resolución de los procedimientos ordinarios y así como los relacionados con la adopción de medidas cautelares;

g) Auxiliar al Secretario Ejecutivo en los procedimientos para ejercer las facultades de asunción, que deberá instaurar éste en los casos que establece el Título Quinto, Libro Tercero de la Ley Electoral;

h) Emitir los Acuerdos y oficios necesarios para dar trámite a las diligencias relativas a los procedimientos sancionadores que establece la Ley Electoral;

i) Efectuar las gestiones necesarias a fin de dar vista a las autoridades hacendarias a efecto de que se proceda al cobro de las multas impuestas en los procedimientos ordinarios y especiales sancionadores, que no hayan sido pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración, en los términos establecidos en la resolución correspondiente;



adicional en una entidad federativa, es una facultad legislativa y no constituye por sí sola una transgresión a la norma electoral.

59. En ese contexto, es claro que como se evidencia, y lo señaló la autoridad responsable, el entonces denunciante no señaló un solo hecho en el que probara alguna conducta de acción u omisión que pudiera transgredir la norma electoral y menos aún lo sustentó con **elementos de prueba mínimos**; de modo que no le asiste razón al afirmar que el acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, **ya que la responsable no podía ejercer sus facultades de investigación de las que goza al no existir algún hecho violatorio de la norma electoral.**
60. Por tanto, al no existir la realización de un hecho al menos en grado presuntivo, con el que se acreditara la existencia de una infracción a la normativa electoral y responsabilidad de los sujetos denunciados **no se está en condiciones de abrir el procedimiento de investigación**, por lo que es correcto que la responsable actualizara la causal de desechamiento que invocó la autoridad responsable prevista en el artículo 471, párrafo 5, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
61. **Efectos.** Consecuentemente, al resultar **infundados** los agravios, procede confirmar el acuerdo emitido dentro del expediente

j) Coadyuvar en la ejecución de la suspensión de la transmisión del tiempo comercializable de los concesionarios de radio y televisión, conforme a lo previsto en el artículo 456, párrafo 1, inciso g), fracción IV de la Ley Electoral;

k) Integrar el expediente que corresponda y remitirlo a las autoridades competentes, cuando se tenga constancia del incumplimiento a lo establecido en el artículo 458, párrafos 1 y 2 de la Ley Electoral, por parte de servidores públicos y notarios públicos, y l) Las demás que le confiera el presente Reglamento y otras disposiciones aplicables.

SUP-REP-63/2021

UT/SCG/PE/MORENA/CG/66/PEF/82/2021, en el que se desechó la denuncia interpuesta por el partido aquí recurrente.

Por lo expuesto y fundado, se aprueba el siguiente

VI. RESOLUTIVO.

ÚNICO. Se **CONFIRMA** el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las 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 que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento fue autorizado mediante firmas electrónicas certificadas y 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.