



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-312/2023

**RECURRENTE:** MORENA

**RESPONSABLE:** UNIDAD TÉCNICA DE  
LO CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA  
SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL<sup>1</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIADO:** ROCÍO ARRIAGA  
VALDÉS Y OMAR ESPINOZA HOYO

Ciudad de México, veinte de septiembre de dos mil veintitrés<sup>2</sup>

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **confirma** el acuerdo dictado por la UTCE en el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/669/2023.

### I. ANTECEDENTES

De lo narrado por el recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo UTCE o autoridad responsable.

<sup>2</sup> Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden a dos mil veintitrés.

## **SUP-REP-312/2023**

**1. Denuncia.** El dos de agosto, el representante propietario de MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>3</sup> presentó queja contra Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz y de los partidos políticos Acción Nacional<sup>4</sup>, Revolucionario Institucional<sup>5</sup> y de la Revolución Democrática<sup>6</sup> integrantes del " Frente Amplio por México" por actos anticipados de precampaña y campaña, infracciones en materia de propaganda y violaciones al artículo 134 constitucional.

**2. Acuerdo impugnado.** El cuatro de agosto, la UTCE integró el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/669/2023 y en esa fecha emitió el acuerdo por el cual desechó la queja del recurrente, al haber aportado pruebas insuficientes y no idóneas de la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, y demás conductas atribuidas por el ahora recurrente.

La anterior determinación le fue notificada al partido recurrente el ocho de agosto.<sup>7</sup>

**3. Recurso de revisión.** En contra de la determinación anterior, el once de agosto, MORENA presentó ante la Oficialía de Partes del INE el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

**4. Registro y turno.** Recibidas las constancias, el diecisiete de

---

<sup>3</sup> En adelante INE

<sup>4</sup> En adelante PAN

<sup>5</sup> En lo sucesivo PRI.

<sup>6</sup> En adelante PRD.

<sup>7</sup> Tal como se advierte de la constancia de notificación que obra en los autos que integran el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/669/2023 foja 40.



agosto el Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó integrar el expediente **SUP-REP-312/2023** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>8</sup>.

**5. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar, admitir a trámite el medio de impugnación y, al no haber diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

## **II. RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERO. Competencia.** 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 tercero, Base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109 de la Ley de Medios, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de una determinación dictada por la UTCE del INE, cuya resolución corresponde de manera exclusiva a esta Sala Superior.

---

<sup>8</sup> En lo sucesivo Ley de Medios.

## **SUP-REP-312/2023**

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia<sup>9</sup>, de acuerdo con lo siguiente:

**1. Formales.** En su escrito de demanda, la parte recurrente: a) precisa su nombre y denominación y el carácter con el que comparece; b) identifica el acto impugnado; c) señala a la autoridad responsable; d) narra los hechos en que sustenta su impugnación; e) expresa conceptos de agravio; f) ofrece pruebas y, g) asienta su nombre y firma autógrafa. Por lo tanto, se tienen por cumplidos los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios.

**2. Oportunidad.** De las constancias del expediente, se desprende que la UTCE del INE emitió el acuerdo controvertido el cuatro de agosto y le fue notificado al partido recurrente el ocho siguiente, tal como lo reconoce en su demanda y se advierte de la cédula de notificación por oficio respectiva.<sup>10</sup>

La demanda se presentó el once de agosto siguiente, ante la autoridad responsable, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días,<sup>11</sup> por lo que su presentación es oportuna.

**3. Legitimación y personería.** El recurso fue interpuesto por parte legítima, esto es, por un partido político nacional, por

---

<sup>9</sup> En términos de lo previsto en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 45 párrafo 1, inciso a); 109 y 110 de la Ley de Medios.

<sup>10</sup> Ver foja 2 de la demanda del partido recurrente.

<sup>11</sup> Jurisprudencia 11/2016, 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".



conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, personería que es reconocida por la autoridad responsable.<sup>12</sup>

**4. Interés jurídico.** El partido recurrente tiene interés jurídico, porque impugna el desechamiento de la denuncia que presentó contra Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz por infracciones a la normativa electoral.

**5. Definitividad.** Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación que se deba agotar para controvertir el acuerdo impugnado.

**TERCERO. Estudio de fondo.** A fin de analizar de manera contextual los argumentos de la parte recurrente, en primer lugar, se expondrán los hechos materia de la denuncia; después un resumen de las consideraciones esenciales del acuerdo impugnado; posteriormente, se identificarán los agravios; enseguida, la pretensión, causa de pedir y litis; por último, se dará contestación a los agravios que se plantean.

#### **I. Hechos denunciados.**

De conformidad con el escrito de queja presentada ante la autoridad electoral administrativa, el partido inconforme denunció los siguientes hechos:

- El diecinueve de julio, siendo aproximadamente las doce horas con quince minutos en avenida Domingo Diez 2350,

---

<sup>12</sup> Acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, inciso a) de la Ley de Medios.

## **SUP-REP-312/2023**

colonia Chilapa de Cuernavaca, Morelos, el inconforme señala que se percató de la existencia de un evento político a favor de Xóchitl Gálvez senadora del PAN, y aspirante registrada para encabezar al “Frente Amplio por México”, con un despliegue de brigadistas de propaganda político electoral, al asistir a un evento político con fines de promover su imagen, utilizando frases y slogans como los de “#XOCHITL VA” con la finalidad de posicionarse ante el electorado.

- Señala que la denunciada ha publicado de manera abierta por diversos lugares del estado de Morelos, sus aspiraciones a la presidencia de la República, para contender en el próximo proceso electoral 2024,

- Se denuncia que de la publicidad se desprende un claro acto anticipado de precampaña y campaña, por parte de la denunciada y de los partidos políticos PAN, PRI y PRD, con el objetivo de posicionarse de forma anticipada ante el electorado, con la realización de gastos de propaganda de los cuales se desconoce su procedencia.

- Del evento realizado se advierte la existencia de una brigada de promotores de Xóchitl Gálvez haciendo campaña directa en calles de Cuernavaca, Morelos con el objeto de realizar proselitismo.

- La existencia de utilitarios como camisetas, convocando pintar de azul a Morelos, en referencia al PAN.



- La existencia de actos de posicionamiento adelantado, por decenas de seguidores sin deslindarse de ellos, primero como aspirante y después como precandidata a la candidatura presidencial.

- La pretensión de posicionarse a través de un evento político por diferentes puntos de la ciudad, con el objetivo de darse a conocer para contender por la presidencia de la República.

- Adelantar actos anticipados de precampaña y campaña, aún y cuando no han iniciado los plazos legales para presentar una candidatura.

En la denuncia, el partido inconforme, a fin de demostrar sus afirmaciones, así como el lugar del evento político, insertó en su escrito de queja diversas imágenes fotográficas, y que ofreció como medios de prueba.

## II. Consideraciones del acuerdo impugnado.

En el acuerdo controvertido, la UTCE determinó esencialmente lo siguiente:

- **Hechos denunciados.** Del análisis integral del escrito de queja, se advierte que el quejoso denunció a la Senadora Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz, por la comisión de presuntos actos anticipados de precampaña y campaña en relación con el próximo proceso electoral federal 2023-2024; violaciones en materia de propaganda electoral y al artículo 134 constitucional, en virtud de:

## SUP-REP-312/2023

- El diecinueve de julio de dos mil veintitrés, aproximadamente a las 12 horas con 25 minutos, se advirtió la existencia de un evento político a favor de Xóchitl Gálvez Ruíz, en Chamilpa de Cuernavaca, Morelos. Diversos brigadistas entregaron propaganda político-electoral con el fin de promover su nombre e imagen, utilizando la frase y eslogan “#XOCHITL VA”

**- Desechamiento de plano.** Se actualiza la causal de desechamiento prevista en los artículos 471, párrafo quinto, incisos a) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10, párrafo primero, fracciones IV y V, en relación con el 60, párrafo primero fracciones I y III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, en atención a lo siguiente.

- Del análisis integral del escrito de queja, no se aporta elemento de prueba alguno para comprobar las infracciones, pues el denunciante se limita a señalar el nombre, cargo y lugar donde se llevó a cabo el evento denunciado, sin referir de manera específica las circunstancias en que se desarrolló.
- Además, tampoco señaló, si efectivamente la persona denunciada realizó manifestaciones tendentes a solicitar el voto de la ciudadanía para el proceso electoral federal 2023-2024, ni que haya repartido la propaganda denunciada.
- El quejoso no señala la forma en que se llevó a cabo el evento, ni los dichos que presuntamente se realizaron en favor de la denunciada o la publicidad que supuestamente se entregó.
- De las fotografías aportadas no se advierte la entrega de publicidad en favor de la senadora denunciada, esto es, no aporta prueba alguna que de manera indiciaria acredite sus manifestaciones.
- No señala elementos adicionales que permitan identificar circunstancias de modo en las que presuntamente se llevaron a cabo los hechos denunciados.
- Debe tenerse presente que, en el procedimiento administrativo sancionador, en las denuncias se debe aportar un mínimo de material probatorio, a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, de conformidad con la jurisprudencia 16/2011.
- La Sala Superior ha determinado que los procedimientos administrativos sancionadores se rigen, preponderantemente,



por el principio dispositivo, conforme al cual el denunciante tiene la carga de ofrecer y aportar las pruebas que sustentan su denuncia y las facultades del juez están limitadas y condicionadas al actuar de las partes y la decisión del órgano judicial se debe limitar a lo alegado y probado por las partes.

- Al resolver el SUP-REP-11/2017, la Sala Superior determinó que la facultad investigadora consiste en que la autoridad pueda establecer por lo menos en un grado presuntivo, la existencia de la infracción y la responsabilidad de las personas denunciadas para estar en condiciones de iniciar el procedimiento y emplazar a los denunciados.

Al respecto, corresponde al denunciante aportar datos precisos y elementos de convicción idóneos para acreditar al menos de manera indiciaria los hechos denunciados, y también para estar en posibilidad de identificar a los eventuales responsables de los hechos que se aluden como ilegales.

- La facultad investigadora se sustenta en principio, en la existencia de indicios mínimos sobre los cuales pueda ejercerla.
- El artículo 23 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, 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, lo que en el caso no sucede.
- Lo anterior porque de las constancias que obran en el expediente no se advierten elementos indiciarios de la presunta comisión de actos anticipados de campaña y precampaña, presuntamente cometidos por la denunciada, que justifiquen que la autoridad continúe con el procedimiento.
- Al no haberse aportado pruebas eficaces e idóneas al escrito de denuncia de los que se desprenda la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda por parte de Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz, se actualiza la causal de desechamiento invocada.

### **III. Conceptos de agravio.**

## **SUP-REP-312/2023**

El partido recurrente expone sustancialmente que es indebido el desechamiento de su queja, y al efecto, aduce los siguientes conceptos de agravio:

### **1. Análisis superficial de los hechos denunciados.**

Afirma que la autoridad responsable no ponderó los hechos denunciados relacionados con el posicionamiento de la entonces denunciada, así como las pruebas aportadas, de ahí que estime que, a partir de una interpretación simple concluyó que no imputó hechos directos a la denunciada, y que las pruebas aportadas no se referían a ésta.

Enfatiza que la autoridad responsable sin realizar un análisis exhaustivo de los hechos denunciados y de las pruebas, emitió juicios de valor y **calificó la legalidad de los hechos denunciados**, sin considerar que, en los medios de convicción aportados, la persona denunciada aparecía mencionada y expuesta, por lo que sí se cumplen los requisitos por los cuales se desecha la queja.

Asegura que la responsable indebidamente no tuvo por acreditada la existencia de los hechos narrados en la queja bajo el argumento de que la persona denunciada no estaba relacionada con algún tipo de publicidad en el evento, no obstante, la apreciación de su realización y del posicionamiento #XOCHITLVA el cual se circunscribía al proceso para la designación del responsable del "Frente Amplio por México".



Señala que la publicación materia de denuncia debía ser analizada a la luz de la propaganda política utilizada por los aspirantes del "Frente" para la obtención de la coordinación, ese ese sentido, asegura que, Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz obtuvo un beneficio al promoverse y difundirse el evento como #XOCHITLVA, lo cual no tomó en cuenta la responsable.

## **2. Falta de exhaustividad.**

Refiere la falta de exhaustividad del acuerdo impugnado, en virtud de que las infracciones expuestas en la queja no pretendían acreditarse únicamente a partir de la existencia de la evidencia aportada, sino también de las diligencias que se recabaran para demostrar el indebido posicionamiento de la denunciada y del PAN ante el electorado, siendo claro que realizaba actos anticipados de precampaña y campaña, materializado en una campaña de posicionamiento denominada #XOCHITLVA.

## **3. Omisión de realizar diligencias necesarias.**

Menciona que contrario a lo sostenido en el acuerdo impugnado, aportó a la queja los elementos mínimos sobre la existencia de los hechos denunciados, consistente en una liga electrónica.

De manera que la responsable con esos elementos mínimos tenía la obligación de ordenar las diligencias necesarias para indagar sobre la existencia de los hechos y al no hacerlo, ello

## **SUP-REP-312/2023**

resulta suficiente para revocar el acuerdo impugnado y se ordene realizar una investigación preliminar con base en las pruebas aportadas por el partido.

### **4. Falta de congruencia interna.**

El recurrente alega la existencia de violaciones al artículo 17 de la constitución, toda vez que, a su juicio, el acto impugnado adolece de una incongruencia interna, porque, por un lado, se concluye que el hecho reportado es irregular, pero a su vez, señala que no ofreció un mínimo probatorio fundando su determinación en dos causales de improcedencia de distinta naturaleza.

Señala que, invocar dos preceptos normativos para referirse a la misma determinación, conlleva a que no exista claridad para saber cuál causal es válida o la que se deba combatir, pues aún y cuando se actualizaran dos causas de improcedencia solo debió referirse a una de ellas y motivar de manera adecuada su determinación.

### **IV. Pretensión, causa de pedir y litis.**

Del escrito de la demanda se advierte que la pretensión de la parte actora es que se revoque el acuerdo impugnado, para el efecto de ordenarle a la autoridad responsable sustancie el procedimiento, emita las medidas cautelares solicitadas, y en su oportunidad remita el expediente a la Sala Regional Especializada de este órgano jurisdiccional para el dictado de una sentencia de fondo.



La causa de pedir consiste en que, a decir del partido recurrente, la autoridad responsable no fue exhaustiva en el análisis en torno a los hechos materia de denuncia ni de las probanzas ofrecidas y aportadas al respecto, por lo que indebidamente, emitió juicios de valor y calificó de legales las irregularidades atribuidas a Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz.

La litis consiste en determinar si el acuerdo impugnado se encuentra apegado a Derecho.

## **V. Estudio de los agravios.**

### **1. Metodología.**

Por cuestión de método, el análisis de los agravios se realizará en el orden señalado en la demanda, aunado a que los agravios identificados con los numerales 2 y 3 se analizarán de manera conjunta, dada su estrecha relación, sin que esto cause lesión a la actora porque lo trascendente es que esta Sala Superior analice todos los motivos de inconformidad que se plantean.<sup>13</sup>

## **2. Consideraciones de la Sala Superior.**

### **2.1. Marco jurídico.**

#### **2.1.1. Exhaustividad y congruencia.**

De conformidad con los artículos 17 de la Constitución General; así como 8 y 25, de la Convención Americana sobre

---

<sup>13</sup> Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

## **SUP-REP-312/2023**

Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma exhaustiva.

El **principio de exhaustividad** impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones.

Si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir una nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.<sup>14</sup>

Asimismo, este principio está vinculado con el de **congruencia de las sentencias**. Esto es así porque las exigencias señaladas suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así

---

<sup>14</sup> Jurisprudencia 12/2001 de rubro: EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.



como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

En relación con la congruencia de las sentencias, la Sala Superior ha considerado que se trata de un requisito, si bien de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en el medio de impugnación, lo cual le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados.

En este orden de ideas, la sentencia o resolución, no debe contener, con relación a lo pedido por las partes: a) Más de lo pedido; b) Menos de lo pedido, y c) Algo distinto a lo pedido.<sup>15</sup>

Es pertinente señalar, que el requisito de congruencia de la sentencia ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la resolución.

En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorias entre sí.

---

<sup>15</sup> Así se consideró en juicio ciudadano SUP-JDC-1841/2019.

## **SUP-REP-312/2023**

En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.<sup>16</sup>

En este mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>17</sup> al señalar que las sentencias no sólo deben ser congruentes consigo mismas, sino también con la litis y con la demanda, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones de quienes promueven.<sup>18</sup>

### **2.1.2. Desechamiento de procedimientos sancionadores.**

El artículo 471, párrafo 5, incisos a) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las denuncias que se presenten ante la autoridad instructora serán desechadas cuando: i) No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del indicado artículo, y ii) Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos.

---

<sup>16</sup> Este criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior, como se advierte de la lectura de la tesis de jurisprudencia 28/2009 de rubro: "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA".

<sup>17</sup> En adelante SCJN.

<sup>18</sup> Tesis 1a./J. 33/2005 de la Primera Sala de la SCJN de rubro: CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS. Las jurisprudencias y tesis de la SCJN y de los Tribunales Colegiados pueden ser consultadas en la página: <https://bit.ly/2ErvyLe>.



Así, en relación con la validez de los desechamientos de las denuncias que determine realizar la autoridad administrativa, esta Sala Superior ha establecido que no deben fundarse en consideraciones de fondo. Esto es, que no deben desecharse sobre la base de juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, con base en la ponderación de los elementos que rodean esas conductas o a partir de una interpretación de la normativa electoral.<sup>19</sup>

Por otro lado, de tal criterio también se desprende que, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador, es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos base de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

Al respecto, esta Sala Superior en la jurisprudencia 45/2016,<sup>20</sup> ha destacado que la autoridad administrativa electoral debe, por lo menos de forma preliminar, analizar los hechos denunciados a través de las constancias que se encuentran en el expediente con motivo de la queja, para determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción.

---

<sup>19</sup> Jurisprudencia 20/2009 de esta Sala Superior de rubro: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO”**.

<sup>20</sup> De rubro: **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.**

## **SUP-REP-312/2023**

En este orden de ideas, la admisión de una queja estará justificada cuando obren **elementos de prueba suficientes en la denuncia**, o bien, cuando de los recabados por la autoridad en la investigación previa, le lleven a presumir de forma preliminar que los hechos o conductas son constitutivas de una falta; las cuales, en todo caso serán calificadas o no como infracciones electorales por la autoridad resolutora, mediante un pronunciamiento de fondo y a partir de la valoración minuciosa y exhaustiva de las pruebas recabadas.

Por el contrario, el desechamiento de la denuncia por parte de la autoridad instructora, dependerá del análisis preliminar de los hechos y pruebas con que se cuente en el expediente, y si de ello se advierte con claridad o no que las conductas constituyen presuntivamente la infracción denunciada.

### **2.1.3. Facultad investigadora de la autoridad administrativa.**

El artículo 23 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE<sup>21</sup> establece que en sus párrafos 1 y 5, que las pruebas deberán

---

<sup>21</sup> **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.

2. Tratándose del procedimiento especial sancionador, sólo serán admitidas las pruebas documentales y técnicas.

3. La confesional y la testimonial, únicamente serán admitidas cuando se ofrezcan en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

4. La técnica será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto o la autoridad cuente con ellos.

5. La autoridad que sustancie el procedimiento ordinario o especial podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como pruebas



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.

Asimismo, dispone que 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

Del citado precepto se puede advertir que, en los procedimientos sancionadores, la facultad investigadora se sustenta, en principio, en la existencia de indicios mínimos sobre los cuales pueda ejercerla, al cual además es potestativa, esto es, la autoridad tiene la posibilidad de decidir en cada caso si amerita o no ejercerla.

## **2.2. Caso concreto.**

---

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.

En los procedimientos sancionadores la facultad investigadora se sustenta en principio en la existencia de indicios mínimos sobre los cuales pueda ejercerla.

**2.2.1. Análisis superficial de los hechos denunciados y falta de exhaustividad.**

El partido inconforme alega en síntesis que la responsable sin realizar un análisis exhaustivo de los hechos denunciados y de las pruebas, calificó la legalidad de los hechos denunciados, sin considerar que en los medios de convicción aportados aparece la denunciada, por lo que estima que contrario a lo determinado por la responsable, la queja debió admitirse por cumplir los requisitos para tal fin.

Es **infundado** lo alegado por el actor, toda vez que del acuerdo reclamado en primer lugar se advierte que la responsable precisó en qué consistían los hechos denunciados, al referir que del escrito de la queja se advertía que el quejoso denunciaba a la Senadora Bertha Xóchitl Gálvez, por la comisión de presuntos actos anticipados de precampaña o campaña, en relación con el próximo proceso electoral federal, así como por violaciones en materia de propaganda electoral y al artículo 134 constitucional.

Los hechos denunciados consistieron en que el diecinueve de julio aproximadamente a las doce horas con veinticinco minutos, se advirtió la existencia de un evento político a favor de la denunciada, en Chamilpa de Cuernavaca, Morelos, en el que diversos brigadistas entregaron propaganda político-electoral con el fin de promover su nombre e imagen, utilizando la frase y el slogan “#XÓCHILT VA”.



Al respecto, en el acto reclamado se advierte que la responsable en relación con los hechos denunciados consideró que el denunciante no aportó elemento de prueba alguno para comprobar las infracciones materia de la queja, pues precisó que el inconforme sólo se limitó a señalar el nombre, cargo y lugar donde se llevó a cabo el evento sin referir de manera específica las circunstancias en que se desarrolló.

En ese sentido, para la determinar la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador, la responsable analizó si en el caso, resultaba suficiente la existencia de los elementos probatorios que permitieran considerar de manera objetiva que los hechos denunciados tenían la posibilidad de constituir una infracción electoral, y arribó a la conclusión en el sentido de que el partido no ofreció elemento de prueba alguno que permitiera analizar de manera preliminar los hechos denunciados.

Por tal motivo, contrario a lo que afirma, la responsable no calificó de legalidad los hechos denunciados, aunado a que para determinar si resulta procedente la queja no es necesario realizar un análisis exhaustivo de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas, como lo sostiene el inconforme, en razón de que tales cuestiones atañen solo al estudio de fondo del asunto, de ahí que no le asista la razón al partido inconforme.

## **SUP-REP-312/2023**

Por otra parte, se considera **infundada** la alegación en la que señala que la responsable no consideró que en los medios de convicción aportados aparece la denunciada, porque aún y cuando en las imágenes que insertó en su escrito de demanda se advierte diversos carteles con las siguientes leyendas: “Evento Xóchitl”, “Mi ex y yo te apoyamos”, “Xóchitl Morelos va contigo”, “Xóchitl contigo hasta el final”, “Xóchitl no vas sola”, de tales imágenes no se advierte que aparezca la denunciada, como indebidamente lo afirma el partido, y solo se advierte el nombre de Xóchitl.

### **2.2.2. Falta de exhaustividad y facultad investigadora.**

Por otra parte, este órgano jurisdiccional considera que es ineficaz la alegación del inconforme relativa a que el acuerdo impugnado adolece de una falta de exhaustividad, pues a su juicio, las infracciones denunciadas debían acreditarse no solo con la evidencia aportada, sino con las diligencias que la responsable recabara.

Esto es así, porque del escrito de denuncia si bien se advierte que el denunciante ofreció diversos medios de prueba siendo los siguientes:

i) Documental privada que hizo consistir en el enlace electrónico y capturas de pantalla que insertó en el referido escrito;



ii) Documental privada consistente en el acta que se levantara con motivo de la inspección que ordenara la autoridad electoral en el domicilio señalado a efecto de dar fe de la existencia y comisión de los hechos;

iii) Prueba técnica relativa a las imágenes de ubicación del lugar del evento;

iv) así como la instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana.

De las citadas probanzas se advierte que si bien solicitó a la responsable ordenara la inspección del lugar en que se llevó a cabo el evento denunciado; esa circunstancia no resultaba suficiente para que la autoridad administrativa la recabara, pues tal y como lo consideró la responsable, el artículo 23 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, respecto a ordenar el desahogo de cualquier otro medio de convicción, la autoridad administrativa tiene la facultad potestativa para decidir en cada caso si amerita su ejercicio.

En el caso, la autoridad responsable determinó que no se aportaron pruebas eficaces e idóneas al escrito de denuncia, de las que se desprenda la presunta comisión de las infracciones denunciadas, y determinó desechar la queja.

Así, se advierte que con base en el artículo 23 del Reglamento de Fiscalización en uso de su facultad

## **SUP-REP-312/2023**

potestativa determinó que en el caso no ameritaba recabar más pruebas, no obstante el ofrecimiento de la prueba documental consistente en el acta que se levantara como motivo de la inspección del evento solicitada por el denunciante, ante la ausencia de elementos de prueba que acreditaran al menos de manera indiciaria que los hechos denunciados constituían las infracciones motivo de la denuncia, por tales motivos el acto reclamado no adolece de una falta de exhaustividad.

Asimismo, contrario a lo que afirma el inconforme en el sentido de que la responsable consideró indebidamente que la persona denunciada no estaba relacionada con algún tipo de publicidad utilizada en el evento; de manera coincidente a lo determinado por la autoridad administrativa, del escrito de queja no se advierte que el partido inconforme haya señalado de manera específica las circunstancias en que se desarrolló el evento de diecinueve de abril en el que a su decir advirtió la existencia de diversos brigadistas que entregaban propaganda político-electoral, a favor de Xóchitl Gálvez, a fin de promover su nombre e imagen, utilizando la frase y slogan “#XÓCHITL-VA”, en relación con las imágenes que el actor insertó en su escrito de denuncia.

En efecto, de las imágenes que se encuentran insertadas en el escrito de denuncia, no se aprecia la presencia de la Senadora, y, por ende, que ésta haya realizado expresiones



tendientes a solicitar el voto de la ciudadanía, para el próximo proceso electoral federal, o bien, que haya repartido propaganda electoral, por tanto, es infundada la alegación del inconforme.

En tal virtud, contrario a lo que afirma el partido inconforme, es acertada la determinación de la responsable en el sentido que ante la falta de pruebas que acreditaran los hechos motivo de la denuncia se actualizara la causal de desechamiento, sin que de las consideraciones que para tal fin realizó, se advierta que haya señalado que la persona denunciada no estaba relacionada con algún tipo de publicidad en el evento, como de manera desacertada lo alega el partido recurrente.

Pues tal como se advierte del acuerdo impugnado, la responsable en esencia señaló que en el escrito de queja no se aportaban pruebas para comprobar las infracciones, y tampoco se señalaron por parte del denunciante, de manera específica, las circunstancias en que se desarrolló el evento en el que supuestamente se realizaron actos de precampaña y campaña en favor de la denunciada, que de las fotografías aportadas no se advertía la entrega de publicidad a favor de Bertha Xóchitl, y tampoco señaló elementos adicionales que permitieran identificar las circunstancias de modo en las que presuntamente se llevaron a cabo las infracciones denunciadas, aspectos que

## **SUP-REP-312/2023**

además no controvierte el inconforme, de ahí que resulte **inoperante** el agravio.

Sin que, en el caso, resultara necesario que la autoridad responsable analizara la publicación materia de denuncia a la luz de la propaganda política utilizada por los aspirantes del “Frente Amplio México” para la obtención de la coordinación, como lo refiere el recurrente, pues asegura que, Bertha Xóchitl Gálvez Ruíz obtuvo un beneficio al promoverse y difundirse el evento como #XOCHITLVA, lo cual no tomó en cuenta la responsable.

Ello porque la responsable consideró que se actualizaba la causal de desechamiento relativa a la falta de pruebas que acreditaran al menos de manera indiciara los hechos denunciados, de ahí que no le asista razón al inconforme.

### **2.2.3. Falta de congruencia interna.**

Por último, el recurrente alega que el acto impugnado adolece de una incongruencia interna, porque, por un lado, se concluye que el hecho reportado es irregular, pero a su vez, señala que no ofreció un mínimo probatorio fundando su determinación en dos causales de improcedencia de distinta naturaleza, lo que conlleva a que no exista claridad para saber cuál causal es válida o la que se deba combatir, pues solo debió referirse a una de ellas y motivar de manera adecuada su determinación.



Este órgano jurisdiccional considera que no le asiste razón al inconforme, por los siguientes motivos.

En primer lugar, cabe precisar que de la lectura del acuerdo controvertido no se advierte que la responsable señalara que el hecho denunciado es irregular, como indebidamente lo sostiene el partido recurrente.

Precisado lo anterior, se señala que en el acuerdo reclamado se advierte que la autoridad responsable desechó la queja por estimar que se actualiza la causal prevista en los artículos 471, párrafo quinto, incisos a) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;<sup>22</sup> 10, párrafo primero, fracciones IV y V,<sup>23</sup> en relación con el 60, párrafo

---

<sup>22</sup> **Artículo 471.**

1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto.  
(...).

3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;

**e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y**

f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:

**a) No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del presente artículo;**

b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;

**c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o**

d) La denuncia sea evidentemente frívola.

<sup>23</sup> **Artículo 10.** Requisitos del escrito inicial de queja o denuncia.

1. El escrito inicial de queja o denuncia deberá cumplir con los requisitos siguientes:

I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella dactilar;

II. Domicilio para oír y recibir notificaciones, y en su caso, autorizado para tal efecto;

## SUP-REP-312/2023

primero, fracciones III y V,<sup>24</sup> del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Al respecto, los preceptos legales que se invocan en el acto impugnado se refieren en específico a que el escrito de queja debe reunir ciertos requisitos, entre éstos, los relativos a que: **a)** la parte denunciante realice una narración expresa y clara de los hechos en que base su queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados; y que **b)** ofrezca y exhiba las pruebas con las que cuente; o en su caso, mencione las que habrán de requerirse por no tener posibilidad para recabarlas, siempre y cuando acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas.

Además, la citada normativa establece como causales de desechamiento, entre otras, precisamente que el denunciante omita realizar una narración expresa y clara de

---

III. Los documentos necesarios e idóneos para acreditar la personería;

**IV. Narración expresa y clara de los hechos en que base su queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados; y**

**V. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas.**

2. El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos narrados en su escrito inicial de queja o denuncia.

(...).

<sup>24</sup> Causales de desechamiento en el procedimiento especial sancionador.

1. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica, sin prevención alguna, cuando:

**I. No reúna los requisitos indicados en el artículo 10 de este Reglamento;**

II. Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;

**III. El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o**

IV. La denuncia sea evidentemente frívola en términos de lo previsto en los artículos 440, párrafo 1, inciso e) y 447, párrafo 1, inciso d), de la LGIPE.



los hechos en que se basa la denuncia, y que el denunciante no ofrezca prueba alguna de sus dichos, en el escrito de queja.

En ese sentido, en el acuerdo impugnado, la autoridad responsable precisó que, en la queja presentada por el partido ahora inconforme, **i)** no se aportó elemento de prueba alguno para comprobar las infracciones motivo de queja, y no se señaló que la parte denunciada realizó manifestaciones tendentes a solicitar el voto de la ciudadanía, o que hubiese repartido la propaganda denunciada.

Además, refirió, que no señaló la forma en que se llevó a cabo el evento, esto es, **ii)** no especificó las circunstancias de modo en la que supuestamente se llevaron a cabo los hechos denunciados, ni las expresiones que supuestamente se habían realizado en favor de la denunciada.

También señaló que **iii)** de las fotografías contenidas en el escrito de queja no se advertía la entrega de publicidad a favor de la Senadora, por lo que el denunciante no aportó prueba alguna que de manera indiciaria acreditara sus manifestaciones.

Por lo que debía tenerse presente que en el procedimiento administrativo sancionador se debe aportar un mínimo de material probatorio con la finalidad de que la autoridad

## **SUP-REP-312/2023**

administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora de conformidad con 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.

De igual forma, precisó que los procedimientos administrativos sancionadores se rigen preponderantemente por el principio dispositivo conforme al cual el denunciante tiene la carga de ofrecer y aportar pruebas y la decisión del órgano judicial debe limitarse a lo alegado y probado por las partes.

Sostuvo que corresponde al denunciado aportar datos precisos y elementos de convicción idóneos para acreditar al menos de manera indiciaria los hechos denunciados e identificar a los eventuales responsables de los hechos.

Concluyó que, al no haberse aportado pruebas eficaces e idóneas al escrito de denuncia, de los que se desprendiera la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, así como la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda por parte de Bertha Xóchiitl Gálvez Ruíz, se actualizaba la causal de desechamiento invocada.



Ahora bien, de los fundamentos y consideraciones que la responsable realizó en el acuerdo reclamado, se advierte que la principal causa por la cual desechó el escrito de queja obedeció a la falta de pruebas que acreditaran al menos de manera indiciara los hechos denunciados.

Pues si bien señaló además que el actor en su escrito de queja no especificó las circunstancias de modo en la que supuestamente se llevaron a cabo los hechos denunciados, ni las expresiones que supuestamente se habían realizado en favor de la denunciada; lo cierto es que los motivos fundamentales para desechar la queja consistieron en la ausencia de pruebas para que estuviera en aptitud de realizar un análisis preliminar de los hechos, lo que conducía a su desechamiento, por lo que no se acredita la incongruencia interna alegada por el partido inconforme.

En tal virtud, no es posible considerar como lo pretende el actor que la autoridad responsable se basó en dos causales de improcedencia para desechar la queja, y aún en el supuesto caso de que así hubiese acontecido, esa circunstancia no torna ilegal el acto reclamado, ya que no existe disposición legal que impida analizar diversas causales de improcedencia en una determinación, sin que ello implique que exista confusión en la determinación como de manera inexacta la afirma el inconforme, no obstante que deba realizarse un estudio preferente de cada una de éstas.

## **SUP-REP-312/2023**

Se afirma lo anterior, porque el inconforme al conocer los fundamentos y razones que se tienen en consideración para desechar la queja, tiene la oportunidad de combatirlas, al considerar que son incorrectas o ilegales, aún y cuando se trate del estudio de una o más causales de improcedencia.

Por tanto, al resultar **infundados, inoperantes e ineficaces** los agravios del partido recurrente procede confirmar el acuerdo reclamado.

Por lo expuesto y fundado, se

### **III. RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo controvertido.

**Notifíquese** como corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** los documentos atinentes y, acto seguido, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y de los magistrados Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, ante el magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera,



quien actúa como presidente por ministerio de ley. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.