



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-491/2022

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

RESPONSABLE: UNIDAD TÉCNICA DE LO
CONTENCIOSO ELECTORAL DE LA
SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

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

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

Ciudad de México, a veintinueve de junio de dos mil veintidós.

La Sala Superior resuelve el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, interpuesto por el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el sentido de **revocar** el acuerdo que emitió la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el expediente identificado con la clave **UT/SCG/PE/PAN/CG/335/2022**, por el cual desechó la queja de la parte recurrente, para el efecto de que, de no advertir una causal de improcedencia distinta a la recurrida, admita la denuncia y

continúe con la tramitación del procedimiento sancionador respectivo.

I. ASPECTOS GENERALES

El trece de junio de dos mil veintidós, Víctor Hugo Sondón Saavedra, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó una queja en contra del Gobernador del Estado de Nuevo León, Samuel Alejandro García Sepúlveda, así como del partido Movimiento Ciudadano, por presuntos hechos consistentes en el uso indebido de la pauta y la violación al principio de equidad y de imparcialidad, ello al estimar que el partido denunciado pautó un spot identificado como “ACUERDATE DEL BRONCO MCNL”, el cual versa sobre la grave problemática de escasez de agua que se vive en la referida entidad federativa y en el cual el partido indebidamente se apropia de un programa de gobierno, lo que supondría una indebida transferencia de recursos públicos entre el gobierno y el partido.

El catorce de junio siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral emitió un acuerdo, dentro del expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/335/2022, por el cual desechó de plano la queja al considerar que del análisis preliminar de los hechos denunciados se advierte, de forma evidente, que no constituyen violaciones en materia político electoral.

II. ANTECEDENTES

De constancias, se advierte lo siguiente:



1. **A. Denuncia.** El trece de junio de dos mil veintidós, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó un escrito de queja en contra del Gobernador del Estado de Nuevo León, así como del partido Movimiento Ciudadano, por actos presuntamente consistentes en el uso indebido de la pauta; la violación a los principios de equidad e imparcialidad, al promocionarse planes y programas de gobierno como si se tratara de programas del referido partido, con lo cual habría recibido un beneficio ilegal al anunciar como propio el plan consistente en el “*Plan Maestro que se tiene para garantizar el agua estos seis años y hasta el 2050*”. Asimismo, el partido solicitó la emisión de medidas cautelares para suspender de manera inmediata la difusión del spot denunciado.
2. **B. Radicación de queja.** El catorce de junio siguiente, la Unidad Técnica registró la queja en el expediente **UT/SCG/PE/PAN/CG/335/2022**.
3. **C. Acuerdo impugnado.** En la misma fecha, la Unidad Técnica emitió un acuerdo por el cual desechó de plano la denuncia, al considerar que los hechos denunciados no constituían de manera evidente una violación en materia político-electoral, además de que el quejoso fue omiso en señalar las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se desplegaron algunas conductas denunciadas.
4. **D. Recurso de revisión.** En contra de lo anterior, el dieciséis de junio del presente año, Víctor Hugo Sondón Saavedra, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó

ante la responsable el presente recurso y ésta lo remitió a la Sala Superior.

5. **E. Recepción, turno y radicación.** En su oportunidad, se recibieron las constancias respectivas; el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REP-491/2022 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 Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional, de conformidad con lo dispuesto por 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,



párrafos 1, inciso c), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. JUSTIFICACIÓN PARA SESIONAR POR VIDEOCONFERENCIA

8. La Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020¹, en el cual reestableció la resolución de todos los medios de impugnación y, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior establezca alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del asunto de manera no presencial.

V. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

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. Requisitos formales.** Se cumplen, porque la demanda se presentó por escrito, haciéndose constar: **i)** el nombre de la parte recurrente, 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

¹ Acuerdo aprobado el primero de octubre de dos mil veinte, el cual fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el trece siguiente.

y los preceptos presuntamente violados y v) se hacen constar nombre y firma autógrafa del promovente.

11. **B. Oportunidad.** El recurso se presentó de manera oportuna, porque el acuerdo impugnado se emitió el catorce de junio del presente año, se notificó personalmente a la parte recurrente el mismo día² y surtió efectos en esa fecha³. Por lo que, si el medio de impugnación se presentó el dieciséis de junio, resulta evidente su oportunidad, en atención a lo dispuesto en la jurisprudencia 11/2016 con 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.**
12. **C. Legitimación y personería.** Los requisitos se encuentran satisfechos, en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, 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 la interpuso la parte recurrente, por medio de su representante, personalidad que tiene reconocida ante la responsable⁴.
13. **D. Interés jurídico.** El promovente acredita el interés jurídico, porque fue quien presentó la queja que desechó la responsable y, con base en ello, aduce una afectación a su esfera jurídica.

² Lo cual se advierte de la cédula de notificación y la razón respectiva del expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/335/2022, visible a foja 42 y 43.

³ En conformidad con el artículo 26, primer párrafo, de la Ley de Medios.

⁴ Conforme a lo expuesto en el informe circunstanciado que rindió la responsable.



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.

VI. ESTUDIO

A. Denuncia

15. La parte recurrente presentó un escrito de queja en contra del Gobernador del Estado de Nuevo León, así como del partido Movimiento Ciudadano, por presuntos actos consistentes en el uso indebido de la pauta y la violación a los principios de equidad e imparcialidad, con motivo del promocional “ACUERDATE DEL BRONCO MCNL”, con el cual el partido recibe un beneficio ilegal al anunciar como propio el programa denominado “*Plan Maestro que se tiene para garantizar el agua estos seis años y hasta el 2050*”, lo que –en concepto del ahora recurrente– vulnera lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
16. El spot denunciado tiene, en términos generales, el siguiente contenido:

SUP-REP-491/2022

	<p>“Cuando te quedes sin agua en la regadera, acuérdate del Bronco”</p>
	<p>“Cuando no puedas bajarle al baño, piensa en el Bronco”</p>
	<p>“Cuando ves la presa seca, también acuérdate del Bronco”</p>
	<p>“A él no le importó el presente ni tu futuro”</p>



	<p>“pero a Movimiento Ciudadano sí”</p>
	<p>“Por eso tenemos un plan para que haya agua”</p>
	<p>“para ti y tu familia estos 6 años y hasta el 2050”</p>
	<p>“Somos el Movimiento de aquí”</p>

	<p>“El Movimiento de lo nuevo”</p>
	<p>(sonido de águila) Movimiento Ciudadano</p>

17. Para el partido denunciante, el contenido de los mensajes que emiten los partidos políticos en su propaganda encuentra limitación en lo dispuesto por la propia legislación respecto a la difusión de propaganda política y electoral. En el caso, considera que las siguientes expresiones son contrarias a la normativa electoral:

- *“Cuando ves la presa seca, también acuérdate del Bronco. A él no le importo el presente ni el futuro”.*
- *“Pero a Movimiento Ciudadano sí”.*
- *“Por eso tenemos un plan para que haya agua para ti y tu familia”.*
- *“Estos seis años y hasta el dos mil cincuenta”.*

18. El partido denunciante sostiene que el spot intenta influir en la ciudadanía al señalar al ciudadano conocido como “Bronco” como



responsable de la crisis de agua que se vive en Nuevo León y atribuirse indebidamente que el partido Movimiento Ciudadano “*si tiene un plan*”, al hacer referencia a un programa de gobierno denominado *Plan maestro para garantizar el agua en Nuevo León hasta el 2050*. Ello, lo considera una violación al artículo 134, pues el spot publicitario atribuye el programa al referido partido, siendo que dicho documento se elaboró con recursos del estado, al ser una estrategia de política pública. Con base en lo anterior, el partido solicitó la emisión de medidas cautelares sobre los actos denunciados, a fin de evitar lesiones al interés jurídico tutelado.

B. Consideraciones de la responsable

19. El catorce de junio de dos mil veintidós, la responsable emitió un acuerdo en el cual **desechó** la denuncia, con base en la causal prevista en los artículos 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias, porque consideró que los hechos materia de denuncia **de manera evidente no constituían una violación en materia electoral**.
20. Lo anterior, porque las expresiones contenidas en el promocional “ACUERDATE DEL BRONCO MCNL”, en principio, formaban parte del debate público, al no ser claro y evidente que supongan una violación a la normativa electoral, pues la difusión de programas de gobierno por los partidos se encuentra permitida en la jurisprudencia 2/2019, sin que el partido aportara pruebas para acreditar la infracción alegada.

SUP-REP-491/2022

21. La autoridad consideró como notoriamente improcedente la denuncia ya que los hechos, en los términos en que fueron denunciados, no constituyen una violación en materia electoral.
22. Lo anterior, sobre la base de una interpretación de las jurisprudencias 18/19,⁵ 45/2016⁶ y 20/2009,⁷ que facultan a la Unidad responsable para desechar una denuncia, entre otras causales, cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados se advierta, en forma evidente, que no constituyen violaciones en materia político-electoral, sin realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley presuntamente conculcada.
23. De esta forma, la responsable consideró que tenía el deber de verificar que los hechos denunciados constituyeran una violación en materia político electoral para estar en posibilidad de admitir la denuncia, pues si tales hechos no guardaban relación con esa materia o evidentemente no configuraban una violación a la misma, debía desechar de plano la denuncia sin prevención alguna⁸.
24. Lo anterior por considerar que la normativa electoral, en particular el artículo 134 constitucional, establece obligaciones a los servidores públicos y directrices que debe contener la propaganda

⁵ De rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESEERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.

⁶ 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.

⁷ 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.

⁸ Consideró que ese criterio era acorde a lo que esta Sala Superior resolvió en el SUP-REP-23/2014.



gubernamental, “sin que esté dirigido a regular la propaganda que difundan los partidos políticos, en particular prohibir a los partidos difundir a través de propaganda cuestiones que son competencia de los entes de gobierno como lo establece el quejoso.”

25. Asimismo, consideró que tampoco de las infracciones contenidas en los artículos 443 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 25 de la Ley General de Partidos Políticos, se “aprecia alguna infracción o prohibición para que los partidos políticos difundan programas de gobierno al ser competencia de los órdenes públicos; es decir, no se aprecia que constituya infracción en materia electoral que los partidos políticos difundan programas de gobierno en su propaganda”. Criterio que se corresponde con el sostenido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 2/2009 con rubro PROPAGANDA POLÍTICO ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.
26. Con base en tales consideraciones, la responsable concluyó que “el hecho de que en el material denunciado se haga referencia a un plan (relacionado con el abastecimiento del agua) y se establezca una temporalidad; no hace claro y evidente una violación a la normativa, pues, por una parte, no se encuentra prohibido en la normativa constitucional y legal citada y, por otra, dicha circunstancia se encuentra incluso permitida en la jurisprudencia 2/2009 referida.”
27. En consecuencia, en la resolución reclamada se concluye que, dado que los hechos denunciados en los términos que están narrados no constituyen una violación clara y evidente en materia

político electoral, se actualiza la causal de desechamiento prevista en los artículos 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

28. Ello considerado también que el quejoso no aportó prueba alguna, ni refirió circunstancias de modo, tiempo y lugar, en relación con la posible vulneración al artículo 134 constitucional, que precisen las razones por las cuales algún servidor público o ente de gobierno vulnere el artículo constitucional aludido o que haya tenido alguna intervención o injerencia en la elaboración o difusión del material denunciado, siendo que en el procedimiento especial sancionador las denuncias deben estar sustentadas en un mínimo de material probatorio, atendiendo a lo señalado en la jurisprudencia 16/2011 con 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.

C. Agravios

29. El recurrente aduce dos agravios. En el primero, expresa una indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, porque la responsable realizó una incorrecta apreciación de los hechos denunciados, pues refiere que la supuesta vulneración a la normativa electoral por parte del partido Movimiento Ciudadano no habría consistido en que dicho instituto presentara planes de gobierno en su promocional, sino el uso ilegal de las pautas al presentar como propio un programa de gobierno y, en



consecuencia, recibir un beneficio indebido derivado de dicha presentación, pues en ningún momento manifiesta que se trata de un plan a implementarse por el Estado de Nuevo León.

30. Es decir, lo que se denunció fue el uso ilegal de las pautas del partido denunciado, porque a través de las mismas, engañosamente, se presentó el plan de gobierno denominado “Plan Maestro para garantizar el agua en Nuevo León hasta el “2050”, como si se tratase de un programa del partido, sin aludir a que se trata de una acción de gobierno, siendo que el partido no puede hacer uso de los recursos del estado destinados para la función pública para la presentación de programas y/o planes de gobierno. En este sentido, el Partido Movimiento Ciudadano viola el precepto jurídico al adjudicarse un plan estratégico como logro de partido ya que éste no es parte ni de su plataforma política o de su doctrina.
31. Para el partido, el desechamiento resulta de una interpretación incorrecta de la jurisprudencia 2/2009, con rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL, LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL, pues lo que se denunció fue el uso ilegal o indebido de las pautas por el partido denunciado, pues el uso de programas en los promocionales no supone que los partidos se señalen como autores de los mismos para obtener un beneficio ante la ciudadanía.
32. Esto es, para el partido existe la fuerte presunción de que se trata de un plan orquestado por parte de los denunciados para confundir a la ciudadanía y para que Movimiento Ciudadano reciba un

beneficio directo de un plan que fue realizado con recursos públicos. Es decir, no se plantea si Movimiento Ciudadano puede o no promocionar los supuestos logros de gobierno, sino la forma en la cual comunica el mensaje, pues lo hace de una manera artificiosa al atribuirse la creación de un programa hídrico que no hizo el partido, con lo que se beneficia de forma indebida y engañosa de los recursos del Estado, lo que se acredita con los vídeos descritos en la denuncia y los señalamientos respecto del plan hidráulico presentado por el gobierno estatal, sin que la responsable haya desplegado con plenitud sus facultades.

33. En su segundo agravio, el partido manifiesta que el análisis que realiza la responsable constituye un estudio de fondo, lo cual no resulta propio de un acuerdo de desechamiento, en términos de la jurisprudencia 20/2009, PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.
34. Lo anterior, considerando que la autoridad hace un estudio de fondo de la denuncia al realizar una interpretación de diversos dispositivos jurídicos y señalar que el acto denunciado no tiene relación con ellos; es decir, la autoridad realiza un ejercicio de valoración de la denuncia lo cual indudablemente es un estudio de fondo, que además –alega el partido– se hace de manera errónea, ya que en ningún momento analiza el planteamiento central de la denuncia de que es indebido que un partido haga pasar como suyo un plan de gobierno.



D. Metodología de estudio

35. La pretensión del partido recurrente es que se revoque el acuerdo impugnado a efecto de que se admita el escrito de queja y su causa de pedir la sustenta en el hecho de que la responsable realizó un incorrecto estudio de los hechos y de las violaciones alegadas, además de que desechó la queja con consideraciones de fondo.
36. De esta forma, la controversia a resolver es determinar si, como lo afirma el partido recurrente, el desechamiento se sustentó en consideraciones de fondo sobre la base de un análisis incorrecto de los elementos de prueba aportados, los hechos expuestos y las violaciones alegadas. Para ello, esta Sala Superior analizará de manera conjunta los agravios expuestos dada su íntima relación, sin que ello le genere algún perjuicio a la parte recurrente, porque lo fundamental es que su inconformidad sea analizada en su integridad.⁹

E. Determinación de la Sala Superior

37. Esta Sala Superior considera sustancialmente **fundados** los agravios expuestos por el partido recurrente, toda vez que la Unidad responsable determinó la improcedencia de la queja sobre la base de cuestiones de fondo, sin considerar adecuadamente los argumentos del partido denunciante, así como sus elementos de prueba.

⁹ De acuerdo con el criterio que informa la tesis de jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

38. Lo anterior es así, dado que si bien la Unidad responsable cuenta con facultades para analizar preliminarmente la materia de las denuncias para efecto de determinar su procedencia y, en consecuencia, para hacer una valoración preliminar de los hechos a fin de determinar si de manera evidente no se configura una infracción en la materia electoral, lo cierto es que tal supuesto se limita a los casos en los cuales, no existen elementos que permitan suponer la posible infracción de la normativa electoral, ya sea porque los hechos no configuran un supuesto de infracción en la materia o porque no existen pruebas o indicios que permitan verificar la existencia de los hechos denunciados. Lo anterior no supone, sin embargo, que tal estudio preliminar se traduzca en una valoración de fondo de la licitud de los hechos denunciados, sino simplemente si estos encuadran o no en la materia electoral.

E.1. Marco normativo

39. El artículo 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁰ regula el desechamiento de las quejas que se presenten ante la autoridad electoral administrativa, bajo las siguientes condiciones:

- I. Cuando la queja no reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del propio artículo 471;
- II. Cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;**
- III. Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; y

¹⁰ Esta disposición se reproduce en el artículo 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.



IV. Cuando la denuncia sea evidentemente frívola.

40. Esta Sala Superior ha sostenido en la tesis de jurisprudencia 45/2016, 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**, que en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, de entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos 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.
41. De esta forma, atendiendo al carácter dispositivo de este tipo de procedimientos, su inicio e impulso está, en principio, a cargo de las partes y no del encargado de su tramitación, de ahí que el denunciante debe ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión¹¹.
42. En este contexto, se ha considerado que para determinar si se actualiza la causal de desechamiento consistente en que **los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral** basta definir en términos

¹¹ Conforme al artículo 23, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

formales si los hechos denunciados pueden coincidir o no con alguna de las conductas que se persiguen a través del procedimiento especial sancionador señaladas en el artículo 470, párrafo 1, de la LEGIPE y que se refieren a:

- Violar lo establecido en la base III del artículo 41 y en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general.
- Contravenir las normas sobre propaganda política o electoral;
o
- Constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

43. Es decir, el análisis que la Unidad Técnica debe efectuar, para decidir si se actualiza o no la causal de improcedencia señalada, supone revisar únicamente si los **enunciados** que se plasman en la queja **aluden a hechos jurídicamente relevantes** para el procedimiento especial sancionador, esto es, si las **afirmaciones de hecho** que la parte acusadora expone coinciden o no (narrativamente) con alguna de las conductas descritas en el artículo 470 citado.

44. De esta forma, la Unidad deberá valorar los elementos de la denuncia, así como, en su caso, dictar las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, para obtener los elementos suficientes y determinar si los hechos denunciados son o no probablemente constitutivos de un ilícito electoral y justifican el inicio del procedimiento¹². Ello en el entendido de que la investigación debe ser acorde con los principios de legalidad,

¹² Véase el artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE. Lo que es congruente con la jurisprudencia 45/2016, 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.



profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expeditéz, mínima intervención y proporcionalidad¹³, y atender a la fase preliminar en la que se encuentra la instrucción del procedimiento.

45. No obstante, lo anterior no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, de calificar la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento especial sancionador¹⁴, sin que el hecho de que le esté vedado a la Unidad Técnica desechar una denuncia con consideraciones que correspondan al fondo, sea un impedimento para que el análisis preliminar sea integral y exhaustivo, sobre la base de los elementos o pruebas mínimas aportadas por los denunciados y, en su caso, las recabadas en la investigación preliminar¹⁵.
46. En este sentido, el ejercicio de la facultad para determinar la procedencia o improcedencia de una queja no autoriza a la Unidad a desecharla cuando sea necesario realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean las conductas y de la interpretación de la ley supuestamente vulnerada, así como de la valoración de los medios de prueba, pues esto es facultad exclusiva del órgano resolutor, en el caso, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral.

¹³ Artículo 17, numeral 1, del Reglamento de Quejas, así como la tesis XVII/2015, de rubro: PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA.

¹⁴ En términos de la jurisprudencia 20/2009, 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.

¹⁵ Véanse las sentencias dictadas al resolver los SUP-REP-29/2022, SUP-REP-370/2021, SUP-REP-311/2021, SUP-REP-260/2021 y SUP-REP-101/2021.

47. De ahí que esta Sala Superior haya considerado que es contrario a Derecho que la autoridad administrativa electoral **deseche una queja a partir de consideraciones de fondo**, como lo son, por ejemplo, calificar jurídicamente los hechos a través del análisis probatorio para justificar si se actualizan o no los elementos de la norma presuntamente vulnerada¹⁶.
48. Así, sólo cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados se advierta, en forma evidente, que no constituyen violación en materia electoral o que no existen pruebas ni indicios de los hechos alegados, lo procedente es desechar la denuncia.

E.2. Aplicación al caso concreto

49. Como ha quedado señalado en apartados anteriores, la Unidad responsable basó su determinación de desechamiento en la falta de elementos de prueba, así como de la expresión de circunstancias de modo, tiempo y lugar, que permitieran advertir la posible infracción del artículo 134 constitucional, sobre la base de que no se apreciaba que constituya infracción en materia electoral que los partidos políticos difundan programas de gobierno en su propaganda.
50. Esta Sala Superior no comparte las consideraciones de la responsable, en la medida en que, como lo afirma el partido recurrente, los hechos que motivan la denuncia y la posible infracción no se relacionan con la posibilidad de que los partidos políticos puedan difundan programas de gobierno en su

¹⁶ En este mismo sentido se ha pronunciado esta Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-REP-39/2018, SUP-REP-47/2018, SUP-REP-51/2018, SUP-REP-63/2018 y SUP-REP-17/2019, de entre otros.



propaganda, sino en si resulta válido que los partidos se apropien o presenten como suyos los programas de gobierno y con ello generen incertidumbre en la ciudadanía.

51. Al respecto, esta Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-REP-236/2021**, determinó que resulta ilegal la difusión de mensajes donde un partido se apropia indebidamente de un programa de gobierno que deben ser ajenos a cualquier partido político o emplearse con fines electorales. Esto es “que los partidos, en sus mensajes, de forma alguna pueden adjudicarse la gestión y ejecución de programas sociales, puesto que ello podría generar una confusión en la ciudadanía respecto del generador del referido programa”.
52. Tal criterio, si bien se refiere al programa nacional de vacunación, respecto del cual se consideró que deben evitarse actos que generen la idea de que actores políticos están participando en la ejecución de los programas sociales pertenecientes al gobierno federal, máxime en procesos electorales, lo relevante para efectos del presente asunto es que la supuesta infracción alegada por el partido denunciante existe y ha sido considerada por este Tribunal Electoral, con lo cual los hechos denunciados son susceptibles de ser analizados en el fondo para determinar si, en efecto, configuran tal infracción o no.
53. Esto supone que no sólo deben analizarse los hechos expuestos en la denuncia a partir de que los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de los programas sociales en su propaganda política-electoral, como parte del debate público, sino también que los partidos no se pueden apropiar del uso y difusión de los programas sociales como si participaran en su ejecución e

implementación, pues ese actuar podría, de ser el caso, y bajo ciertas condiciones y situaciones concretas, generar confusión de manera indebida en las personas electoras.

54. En el caso, los planteamientos sobre los hechos y las violaciones denunciadas, así como los elementos de prueba expuestos en la denuncia permiten corroborar que el partido ahora recurrente basa su pretensión en el hecho de que el contenido del promocional coincide con la propaganda gubernamental del Gobierno de Nuevo León respecto de la situación que atraviesa respecto al abasto de agua en la entidad, y en especial respecto de la promoción del programa de gobierno denominado "*Plan Maestro*" que tiene por objeto garantizar el agua en Nuevo León hasta el 2050, para lo cual identificó diferentes promocionales del gobierno supuestamente publicados en sus redes sociales en los que se advierten expresiones, tales como "El gobernador Samuel Alejandro García Sepúlveda explica el nuevo Plan Maestro que se tiene para garantizar el agua estos 6 años y hasta el 2050 en Nuevo León"; "el gobierno de Nuevo León le hace la cordial invitación a la presentación del Plan Maestro para garantizar el agua de Nuevo León hasta el 2050"; "en el gobierno de Nuevo León si tenemos un plan para garantizar el agua estos 6 años ya hasta el 2050".
55. Como se advierte, existen elementos mínimos en la denuncia para considerar que la infracción que se alega se relaciona con la indebida apropiación de programas de gobierno por un partido político y que se hace alusión a elementos de prueba mínimos, tales como los promocionales del partido y diversas publicaciones y mensajes del Gobierno de Nuevo León, en los cuales se advierte una relación temática.



56. De esta forma, resulta incorrecto el análisis preliminar realizado por la Unidad responsable pues, como lo afirma el partido recurrente, se basó en aspectos normativos y planteamientos fácticos distintos a los expuestos en la queja, considerando que no se acredita de manera evidente una violación a la normativa electoral, cuando tal conclusión resulta una cuestión que necesariamente debe realizar la Sala Regional Especializada al pronunciarse sobre el fondo del asunto.
57. Ello es así, porque el material probatorio es suficiente para considerar que los hechos denunciados pueden ser susceptibles de configurar una violación en materia de propaganda político-electoral, sin que tal consideración implique un pronunciamiento sobre la acreditación plena de los hechos o la atribución de responsabilidades, pues ello corresponde al estudio de fondo a partir de un análisis integral y contextual de las conductas denunciadas.
58. Lo expuesto se limita a reconocer que la cuestión fáctica alegada y la cuestión jurídica planteada guardan una relación suficiente para considerar que no es evidente que los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, en la medida en que los hechos manifestados son susceptibles de analizarse como supuestos de hecho de la prohibición consistente en que los partidos no deben apropiarse indebidamente de los programas de gobierno a partir de sus promocionales o mensajes de propaganda.
59. Esto es, existen elementos mínimos para estimar que la infracción que se denuncia se relaciona con el uso indebido de la pauta por la

posible apropiación indebida de programas sociales, en la medida en que se alega y se presentan elementos mínimos relacionados con la difusión por parte del partido Movimiento Ciudadano, a través de sus promocionales pautados de mensajes alusivos a un plan para que haya agua hasta 2050, así como propaganda del gobierno de Nuevo León con una temática similar relacionada con un plan para tener agua hasta el 2050.

60. Con base en lo expuesto, esta Sala Superior considera fundados los agravios y suficientes para revocar la resolución recurrida para los efectos que se precisan en el siguiente apartado.

E. 3. Efectos

61. Con base en lo expuesto en el apartado anterior, lo procedente es:
- **Revocar** el acuerdo impugnado.
 - **Dejar insubsistente** el desechamiento de la queja emitido por la responsable.
 - **Ordenar** a la autoridad responsable que **inmediatamente** a que se le notifique la presente sentencia, de no advertir alguna otra causal de improcedencia, realice las diligencias que estime procedentes y, en su caso, determine lo que conforme a derecho corresponda con relación a la materia de la denuncia, la admisión de la queja y la solicitud de medidas cautelares.

Por lo expuesto y fundado se aprueba el siguiente punto



VII. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo recurrido para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, de ser el caso, devuélvanse los documentos atinentes.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas Janine M. Otálora Malassis, Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales, Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que esta determinación 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.