



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-37/2023

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: IVÁN GÓMEZ GARCÍA

COLABORÓ: ANGÉLICA RODRÍGUEZ
ACEVEDO

Ciudad de México, a veintidós de marzo de dos mil veintitrés.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **confirmar** la resolución INE/CG100/2023 mediante la cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹ desechó la queja interpuesta por el recurrente, y dio vista al Instituto Electoral del Estado de México, dentro del expediente INE/Q-COF-UTF/25/2023/EDOMEX con motivo del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización.

ÍNDICE

RESULTANDOS.....	2
CONSIDERANDOS.....	3
RESUELVE.....	14

¹ En lo sucesivo INE.

RESULTANDOS

1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

2 **A. Queja.** El trece de enero de dos mil veintitrés, el Partido Revolucionario Institucional² denunció a MORENA, a su precandidata a la gubernatura del Estado de México, Delfina Gómez Álvarez y al Ayuntamiento de Valle de Bravo, por hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral, en el marco del proceso electoral local ordinario 2022-2023, en esa entidad federativa, derivado de la colocación de un espectacular.³

3 **B. Resolución impugnada (INE/CG100/2023).** El veintisiete de febrero, el Consejo General del INE determinó desechar la queja, al considerar que era incompetente para conocer de la posible comisión de los actos anticipados de precampaña denunciados, por lo que dio vista al Instituto Electoral del Estado de México al corresponderle en primera instancia resolver lo conducente, y solicitándole a dicho organismo le informara una vez que emitiera su resolución al poder ser vinculante con relación a sus atribuciones en materia de fiscalización.

4 **II. Recurso de apelación.** El dos de marzo, el PRI interpuso el presente recurso de apelación en contra de la resolución mencionada.

5 **III. Turno.** Una vez recibidas las constancias correspondientes en este órgano jurisdiccional, el Magistrado Presidente de esta Sala

² En lo subsecuente PRI.

³ El 18 de enero siguiente, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE recibió el oficio IEEM/SE/288/2023, por el que el secretario ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México le dio vista con la queja.



Superior acordó integrar el expediente, registrarlo con la clave **SUP-RAP-37/2023**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.

- 6 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Posteriormente, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda, y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto correspondiente.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia.

- 7 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción III y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; debiéndose destacar que el presente medio de impugnación se resolverá conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio⁴, por lo que, resultan aplicables los artículos 164; 165; 166, fracción III, incisos a) y g); 169, fracción I, inciso c), y 180, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1; 6, párrafo 3; 40, párrafo 1, inciso b); 42; y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁵

⁴ Con sustento en lo previsto en el artículo sexto transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.

⁵ En lo sucesivo Ley de Medios.

8 Lo anterior, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional en contra de una resolución del Consejo General, órgano central del INE, mediante la cual se determinó la improcedencia y desechamiento de la queja interpuesta por el recurrente, por la que denunció la presunta comisión de violaciones a la normativa electoral en materia de propaganda relacionadas con el proceso local para la renovación de la gubernatura del Estado de México.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

9 El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedibilidad señalados en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a); y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, conforme se expone a continuación.

10 **a. Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación del PRI; el domicilio para oír y recibir notificaciones; la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en que se sustenta; los agravios que le causa el acto cuestionado, y los preceptos presuntamente violados.

11 **b. Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días, toda vez que la resolución impugnada se emitió el veintisiete de febrero y se notificó al partido apelante el tres de marzo siguiente; por tanto, si la demanda se presentó el dos de marzo, es evidente su oportunidad.

12 **c. Legitimación y personería.** El recurso de apelación fue interpuesto por el PRI, a través de su representante propietario ante



el Consejo General del INE, calidad que le reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado.

- 13 **d. Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, ya que impugna la resolución que le recayó a la denuncia que presentó, pretendiendo su revocación.
- 14 **e. Definitividad y firmeza.** Se satisface porque el recurso de apelación se interpuso para controvertir una resolución que es definitiva, dado que no existe otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional.

TERCERO. Estudio de fondo.

I. Contexto del asunto.

- 15 El presente caso tiene su origen en la queja que presentó el PRI en contra de MORENA, de su precandidata a la gubernatura del Estado de México, así como del Ayuntamiento de Valle de Bravo, de dicha entidad federativa, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña a través de un espectacular colocado en el citado municipio.
- 16 El denunciante manifestó que dicho espectacular tenía un fondo guinda con la frase “¡Que el pueblo Defina!, EDOMEX CON”, lo que aunado a un espectacular diverso alusivo a su actual coordinador de campaña, constituía un apoyo y beneficio a favor de Delfina Gómez Álvarez, quien se había presentado como la precandidata de MORENA para la gubernatura del Estado de México, situación que reflejaba una estrategia electoral ilegal de posicionamiento anticipado previo a la etapa de precampaña, lo que incumplía con la normativa en materia de propaganda electoral y de fiscalización.

II. Resolución impugnada.

- 17 El Consejo General del INE emitió la resolución INE/CG100/2023, a través de la cual, determinó desechar la queja al considerar que, si bien el partido quejoso pretendía que hiciera un análisis del espectacular y que determinara el origen de los recursos utilizados para su colocación, advertía que versaban sobre la posible comisión de un acto anticipado de precampaña, lo que no actualizaba la esfera competencial de la Unidad Técnica de Fiscalización.
- 18 Ello, porque la infracción denunciada se encontraba prevista en la normativa electoral local, impactaba sólo en el proceso electoral local ordinario 2022-2023 en el Estado de México, se acotaba a la ubicación del espectacular denunciado en un municipio de dicha entidad federativa y no constituía una conducta cuyo conocimiento estuviera reservada a la autoridad electoral nacional, al no vincularse con la difusión en radio y televisión.
- 19 Con base en ello, determinó que correspondería primeramente conocer de los hechos denunciados al Instituto Electoral del Estado de México, de modo que la calificación que dicha autoridad llegara a efectuar resultaría vinculante para proceder o no a cuantificar las erogaciones o aportaciones que en su caso hubiesen acontecido, a los montos correspondientes a la etapa electoral del sujeto obligado denunciado que hubiera resultado beneficiado, por lo que resolvió dar vista a la referida autoridad electoral local.

III. Pretensión y agravios.

- 20 El recurrente pretende que se revoque la resolución impugnada referida, a fin de que se continúe con la sustanciación del procedimiento sancionador en materia de fiscalización.



- 21 Para ello, plantea como agravios la indebida fundamentación y motivación, así como la vulneración al debido proceso y a los principios de exhaustividad, congruencia, certeza y acceso a la justicia, sobre la base de que se varió la litis planteada.

IV. Estudio de los agravios.

- 22 Esta Sala Superior estima **infundados** los agravios esgrimidos, al no ser contrario a derecho que en un primer momento la responsable haya remitido la queja al Instituto electoral local, reservándose un eventual pronunciamiento en materia de fiscalización a partir de la calificación que dicha autoridad efectúe sobre los hechos denunciados.

a. Marco jurídico.

- 23 Conforme al artículo 3, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los actos anticipados de campaña son aquellas expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.
- 24 Por su parte, el inciso b), de ese mismo precepto, establece que los actos anticipados de precampaña son aquellas expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento que va desde el inicio del proceso electoral y hasta antes el plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.
- 25 Adicionalmente, el artículo 470, numeral 1, inciso c), de ese mismo ordenamiento legal, dispone que la Secretaría Ejecutiva del INE,

por conducto de su Unidad Técnica de los Contencioso Electoral, es competente para instruir el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que puedan constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

26 Por su parte, de acuerdo con el artículo 41, párrafo tercero, bases II y V, apartado B de la Constitución Federal, corresponde al Consejo General la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, así como de las precandidaturas y candidaturas que contiendan para un cargo de elección popular.

27 Esta función, se desarrolla por conducto de las áreas ejecutivas y técnicas del mismo Instituto, que de conformidad con el artículo 190 de la Ley de la materia, estará a cargo del Consejo General por conducto de su Comisión de Fiscalización, que, a su vez, contará con una Unidad Técnica en la materia.

28 Así, en términos del artículo 192, numeral 1, inciso b) de ese mismo ordenamiento, la Comisión de Fiscalización tiene como facultad revisar y someter a aprobación del Consejo General del INE los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización, en términos del reglamento que al efecto emita el propio Consejo.

29 Con base en lo establecido en el artículo 199, numeral 1 de esa misma Ley, la Unidad Técnica de Fiscalización tendrá, entre otras, facultades para vigilar el origen lícito de los recursos que ejerzan los partidos políticos, mismos que deberán de aplicarse exclusivamente para la consecución de sus fines como entidades de interés público.

30 Además, el artículo 428, párrafo 1, inciso g), de la multicitada Ley, establece que dicha Unidad tiene la atribución de instruir los



procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas que se presenten por incumplimiento a las normas en la materia, para, en su caso, presentar ante la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución correspondientes.

- 31 Por su parte, el artículo 27 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, regula que las quejas podrán iniciarse a partir del escrito de denuncia que presente cualquier interesado por presuntas violaciones a la normativa electoral en materia de fiscalización. Mientras que, en el artículo 29 de ese mismo Reglamento, se especifican los requisitos que deben reunir los escritos de denuncia.
- 32 Adicionalmente, en el artículo 30 de dicho ordenamiento reglamentario se prevén las causales por las cuales se podrá decretar la improcedencia de un procedimiento de queja, destacándose que en su fracción VI se especifica como causal la incompetencia de la propia Unidad Técnica de Fiscalización para conocer de los hechos denunciados, en cuyo caso, deberá resolverse sin mayor trámite y a la brevedad para proceder a su remisión a la autoridad y órgano que resulte competente para conocer del asunto.
- 33 Sobre este particular, esta Sala Superior ya ha determinado que la competencia es un presupuesto procesal fundamental para constituir y desarrollar válidamente el proceso, y su estudio al ser preferente y de orden público, se realiza a petición de parte o en forma oficiosa, según corresponda, por cualquier autoridad u órgano del Estado al que se somete la controversia, previo a emitir un acto tendente a dictar la resolución respectiva, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución

Federal, conforme al cual la autoridad sólo puede actuar si cuenta con atribuciones legales.

b. Caso concreto.

- 34 El partido recurrente controvierte la determinación emitida por la responsable, en la que resolvió desechar de plano la queja que interpuso en contra de MORENA, Delfina Gómez Álvarez, precandidata a la gubernatura del Estado de México, y el Ayuntamiento de Valle de Bravo, con motivo de la colocación de un espectacular en este último lugar.
- 35 Para ello reclama que la responsable incurrió en una indebida fundamentación y motivación, así como en la vulneración al debido proceso y a los principios de exhaustividad, congruencia, certeza y acceso a la justicia, sobre la base de que se varió la litis que planteó originalmente, dado que estaba encaminada a denunciar y pedir que se investigara el origen de los recursos que están siendo utilizados para sufragar la promoción de la precandidata denunciada y no así la comisión de actos anticipados de precampaña.
- 36 Esta Sala Superior estima **infundados** los reclamos conforme a las siguientes consideraciones.
- 37 Contrario a lo sostenido por el partido actor, no se aprecia que la responsable haya variado la controversia, puesto que en su denuncia señaló que el espectacular denunciado constituía un apoyo y beneficio a favor de Delfina Gómez Álvarez, quien se había presentado como la precandidata de MORENA para la gubernatura del Estado de México, lo que reflejaba una estrategia electoral ilegal de posicionamiento anticipado previo a la etapa de precampaña, lo



que incumplía con la normativa en materia de propaganda electoral y de fiscalización.

- 38 Como se advierte, el partido recurrente sustentó su denuncia en que el contenido del espectacular denunciado vulneraba las normas sobre propaganda político-electoral a partir de su colocación en una temporalidad previa a la etapa de precampañas, aunado a que estimó que se violaba la normativa en materia de fiscalización y por eso, cómo el mismo lo señala en su demanda, solicitó se diera vista a la Unidad Técnica de Fiscalización para que investigara el origen de los recursos utilizados para su colocación y en su momento dicho gasto se sumara a los topes de los gastos de precampaña.
- 39 En tal sentido, se estima que la determinación de la responsable fue adecuada por cuanto a que advirtió que, ante la denuncia de la probable comisión de actos anticipados de precampaña, lo procedente era declarar su incompetencia y dar vista al instituto electoral local, al ser el órgano que cuenta con atribuciones legales para sustanciar el procedimiento sancionador respectivo, al tratarse de una infracción con impacto en el ámbito de atribuciones de dicho organismo.
- 40 Conforme a ello, se considera que la responsable acertadamente identificó que, en primer término, la autoridad electoral local debía dilucidar sobre la calificación que ameritan los hechos denunciados, a fin de que con posterioridad y, en su caso, estuviera en condiciones de cuantificar las erogaciones o aportaciones a los montos correspondientes a la etapa electoral del sujeto obligado denunciado, que pudiera resultar beneficiada.

- 41 Así, a juicio de este órgano jurisdiccional, resulta válida la decisión reclamada, al constituir un presupuesto el que previamente se conozca si la propaganda denunciada es susceptible de ser considerada como propaganda electoral difundida de manera anticipada a determinada etapa del proceso electoral, para eventualmente proceder a la fiscalización de los recursos que se hayan utilizado como erogación o aportación, así como para contabilizarlos dentro de los montos correspondientes a la etapa que se haya visto beneficiada.
- 42 Considerar lo contrario, implicaría que se pueda investigar el origen de recursos sobre los que, a la fecha, no existe certeza de si configuran algún beneficio electoral en favor de alguna precandidata de MORENA a la gubernatura del Estado de México, aspecto indispensable para que se configure la competencia de la autoridad fiscalizadora.
- 43 En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 6 de la Constitución Federal, el INE cuenta con facultades exclusivas, en procesos electorales federales y locales, para llevar a cabo la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y sus candidaturas. Pero no así para auditar los recursos que, en su caso, se utilicen para difundir propaganda que no esté vinculada con la materia electoral.
- 44 En ese tenor, inclusive el propio Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establece que su objeto se dirige a establecer los términos, disposiciones y requisitos para su tramitación, sustanciación y resolución, abarcando las quejas, denuncias y/o procedimientos oficiosos que versen sobre el origen,



monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados.

- 45 Por su parte, en el artículo 2, numeral 1, fracción XXII, de ese mismo Reglamento, se precisa que por sujetos obligados se entenderán a los partidos políticos nacionales y locales, agrupaciones políticas nacionales, precandidaturas, candidaturas partidistas, aspirantes y candidaturas independientes.
- 46 En ese sentido, para actualizar la competencia de la autoridad fiscalizadora se requiere que previamente se determine si la propaganda denunciada y el beneficio causado a determinado sujeto obligado encuadra en alguna hipótesis normativa que permita afirmar que su creación, colocación y difusión tiene por objeto causar algún beneficio de índole electoral, mediante la configuración de un acto de posicionamiento indebido.
- 47 Por tal motivo, no se acredita que la resolución cuestionada adolezca de una debida fundamentación y motivación, así como de exhaustividad, congruencia y certeza, considerando que fue adecuado que la responsable haya determinado encauzar el asunto a la instancia electoral local como presupuesto para desplegar, en su caso, sus facultades de fiscalización.
- 48 Asimismo, no se advierte ninguna violación al debido proceso en detrimento del partido actor, por el hecho de no habersele notificado la supuesta variación de la litis, al quedar desestimado que hubiese existido dicha alteración en la controversia, considerando además que tiene vigente su derecho de audiencia y defensa para hacerlo valer ante las autoridades que sustancien los procedimientos sancionadores en el ámbito local y eventualmente en el ámbito de la fiscalización.

49 Finalmente, tampoco se advierte ninguna vulneración al derecho de acceso a la justicia del actor, puesto que el hecho de que la autoridad fiscalizadora se haya declarado incompetente para conocer de la denuncia, de modo alguno implica que las conductas han dejado de investigarse o que han quedado impunes, puesto que la responsable únicamente procedió a remitirla a la instancia que consideró competente para instaurar el procedimiento respectivo, a fin de estar en posibilidad de resolver eventualmente el asunto en el ámbito de sus facultades legales, lo que garantiza que su queja será objeto de revisión ante dos instancias a efecto de dilucidar si las conductas denunciadas configuran o no algún tipo de ilicitud.

50 Máxime, si se toma en consideración que la responsable, en la resolución impugnada, le requirió al Instituto electoral local que le informara sobre la determinación que se emita en el asunto, a fin de estar en aptitud de resolver en el ámbito de sus atribuciones en materia de fiscalización.

51 Por tanto, ante lo **infundado** de los agravios, lo procedente es **confirmar** la resolución controvertida.⁶

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

⁶ Similar criterio se sostuvo, entre otros asuntos, en SUP-RAP-15/2023 y SUP-RAP-7/2023.



Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante la Subsecretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe de que 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.