



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SCM-RAP-6/2024

RECURRENTE:

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

TERCERO INTERESADO:

MORENA

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIO:

RAFAEL IBARRA DE LA TORRE

Ciudad de México, a 15 (quince) de febrero de 2024 (dos mil veinticuatro).

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca parcialmente** la resolución INE/CG22/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativa al “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN EN CONTRA DE MORENA Y OMAR HAMID GARCÍA HARFUCH, EN SU CALIDAD DE ASPIRANTE A LA TITULARIDAD DE LA COORDINACIÓN DE LOS COMITÉS DE DEFENSA DE LA CUARTA TRANSFORMACIÓN 2024-2030 EN LA CIUDAD DE MÉXICO”, pues no debió desechar la queja respectiva, sino solamente declarar la incompetencia de la Unidad Técnica de Fiscalización de ese instituto.

GLOSARIO

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comités de Defensa	Comités de Defensa de la Transformación en la Ciudad de México
Coordinación	Coordinación de los Comités de Defensa de la Transformación en la Ciudad de México
IECM	Instituto Electoral de la Ciudad de México
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Persona Denunciada	Omar Hamid García Harfuch
PRD o recurrente	Partido de la Revolución Democrática
Reglamento de Procedimientos	Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

ANTECEDENTES

1. Queja. El 3 (tres) de noviembre de 2023 (dos mil veintitrés)¹, el PRD presentó una queja contra MORENA y la Persona Denunciada -en su calidad de aspirante a la titularidad de la Coordinación-, en que mencionó esencialmente la posible omisión de reportar gastos por concepto de propaganda y materiales utilitarios que contenían su nombre y rostro.

2. Resolución impugnada. El 18 (dieciocho) de enero de 2024 (dos mil veinticuatro), el Consejo General del INE emitió la resolución impugnada en la que, entre otras cosas, desechó la

¹ En adelante, las fechas se entenderán de 2023 (dos mil veintitrés), salvo precisión expresa de otro año.



queja del PRD por considerar que los hechos materia de la misma podrían configurar actos anticipados de precampaña, adicionando que ello no era competencia de la UTF, siendo que hasta que dichos hechos hubieran sido analizados por la autoridad competente podría determinar en qué informe o ejercicio debería dar seguimiento a estos, por lo que dio vista al Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México para que conociera de la posible comisión de dicha infracción.

3. Recurso de apelación

3.1. Demanda. El 22 (veintidós) siguiente, el PRD interpuso recurso de apelación contra la resolución impugnada.

3.2. Turno y recepción. Recibidas las constancias en esta Sala Regional, fue integrado el expediente SCM-RAP-6/2024 que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo recibió el 29 (veintinueve) de enero de 2024 (dos mil veinticuatro).

3.3. Instrucción. El 15 (quince) de febrero de 2024 (dos mil veinticuatro), la magistrada instructora admitió el recurso y cerró su instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente recurso interpuesto por el PRD, a fin de impugnar la resolución INE/CG22/2024 del Consejo General del INE, respecto de la resolución del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización contra MORENA y la Persona Denunciada -en su calidad de aspirante a la titularidad de la

Coordinación-; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción de conformidad con:

- **Constitución:** Artículos 41 base VI y 99 párrafo cuarto fracción III.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 164, 165, 166-III incisos a) y g), 173.1 y 176-I.
- **Ley de Medios:** Artículos 3.2.b), 40.1.b) y 44.1.b).
- **Acuerdo General 1/2017** emitido por la Sala Superior, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución a las salas regionales, cuando se interpongan contra actos o resoluciones de los órganos centrales del INE, en materia de fiscalización, relacionados con informes presentados por los partidos políticos nacionales con registro estatal.
- **Acuerdo INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General del INE que establece el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

Asimismo, resulta importante mencionar que la Sala Superior, al emitir los acuerdos plenarios en los juicios SUP-JDC-511/2023 y SUP-JDC-766/2023, respectivamente, determinó -en esencia- que esta Sala Regional era competente para conocer de las impugnaciones relacionadas con la selección de las coordinaciones de los Comités de Defensa de la Transformación a nivel estatal (en estados correspondientes a la cuarta circunscripción territorial), ya que se tratan de procesos partidistas internos que únicamente tienen incidencia en el ámbito local.

SEGUNDA. Parte tercera interesada. Se reconoce como parte



tercera interesada en este recurso a MORENA, dado que el escrito mediante el que comparece² cumple los requisitos establecidos en los artículos 12.1.c), 17.1.b) y 17.4 de la Ley de Medios, por lo siguiente:

2.1. Forma. El escrito fue presentado ante el INE, en él consta el nombre y firma de la persona que comparece en representación de MORENA, se precisan los argumentos que estimó pertinentes para defender los intereses de dicho partido y ofreció pruebas.

2.2. Oportunidad. El escrito fue presentado dentro de las 72 (setenta y dos) horas establecidas para tal efecto, toda vez que la demanda fue publicada en los estrados del INE a las 18:00 (dieciocho horas) del 22 (veintidós) de enero de de 2024 (dos mil veinticuatro) y hasta la misma hora del 25 (veinticinco) siguiente, por lo que si el escrito fue presentado ese día a las 17:42 (diecisiete horas con cuarenta y dos minutos), es evidente su oportunidad.

2.3. Legitimación y personería. Estos requisitos están satisfechos, ya que MORENA cuenta con legitimación para comparecer como parte tercera interesada en este juicio, al ser un partido político nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.1.c) de la Ley de Medios.

Además, quien presenta el escrito en nombre del partido cuenta con personería suficiente para ello, en términos del artículo 13.1.a)-I de la Ley de Medios, pues se trata de su representante propietario ante el Consejo General del INE (autoridad emisora de la resolución impugnada), lo que acredita con la copia certificada por la directora del secretariado de dicho instituto del

² Por medio de su persona representante propietaria ante el Consejo General del INE.

oficio REPMORENAINE-362/2023 “[...] firmado por el maestro Luis Eurípides Alejandro Flores Pacheco, Representante Suplente de Morena ante el Consejo General, mediante el cual informa la designación del Diputado Sergio Gutiérrez Luna, como Representante Propietario de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral”.

2.4. Interés jurídico. MORENA cuenta con interés jurídico como parte tercera interesada ya que hace valer una pretensión incompatible con la del PRD, quien pretende que se revoque la resolución impugnada, en cambio el partido compareciente busca que se confirme.

TERCERA. Requisitos de procedencia. El recurso reúne los requisitos previstos en los artículos 7.1, 8.1, 9.1, 40.1 b) y 42.1 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

3.1. Forma. El PRD presentó su demanda por escrito ante el INE, haciendo constar el nombre y firma autógrafa de su representante, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para dichos efectos, identificó la resolución impugnada, expuso los hechos y agravios que estimó pertinentes y ofreció pruebas.

3.2. Oportunidad. El medio de impugnación fue interpuesto en el plazo de 4 (cuatro) días que establecen los artículos 7 y 8 de la Ley de Medios, pues el recurrente refiere haber conocido de la resolución impugnada el 18 (dieciocho) de enero de 2024 (dos mil veinticuatro) -día de su emisión- y la demanda fue presentada el 22 (veintidós) siguiente, por lo que es evidente su oportunidad.



3.3. Legitimación y personería. Este recurso es interpuesto por parte legítima, pues quien actúa es el PRD, que, al ser un partido político nacional, cuenta con la facultad para interponerlo, acorde con lo previsto en los artículos 13.1.a)-I y 45.1.a) de la Ley de Medios.

Además, quien suscribe la demanda en nombre del recurrente, es su representante propietario ante el Consejo General del INE, quien cuenta con personería suficiente para comparecer en su nombre, lo que fue reconocido en el informe circunstanciado.

3.4. Interés jurídico. Está cumplido este requisito porque el PRD interpone el presente recurso contra la resolución que desechó su queja contra MORENA y la Persona Denunciada, en su carácter de persona aspirante a la titularidad de la Coordinación.

3.5. Definitividad. Está cubierto el requisito pues la Ley de Medios no prevé algún medio de defensa para combatir determinaciones del Consejo General del INE -como la que es objeto de esta controversia- que deba agotarse antes de acudir al recurso de apelación.

CUARTA. Planteamiento del caso

4.1 Causa de pedir: El PRD considera que la resolución impugnada transgrede los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, pues indebidamente la determinación impugnada dispone que su queja estaba relacionada con la posible comisión de actos anticipados de precampaña, cuando -en realidad- lo que el partido denunció fue la posible omisión del reporte de gastos relacionados con propaganda en beneficio de la Persona Denunciada.

4.2 Pretensión: El PRD pretende que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada y ordene al INE continuar el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización contra MORENA y la Persona Denunciada.

4.3 Controversia: La controversia a resolver consiste en determinar si la resolución impugnada está apegada a derecho y debe ser confirmada, o bien, si el PRD tiene razón y se debe ordenar a la UTF dar continuidad al procedimiento de queja correspondiente.

QUINTA. Estudio de fondo

5.1. Contexto de la controversia

a. Denuncia. El PRD presentó una queja en materia de fiscalización contra MORENA y la Persona Denunciada por la posible omisión de reportar gastos por concepto de propaganda y utilitarios en los que se apreciaba el nombre y rostro de dicha persona, en el marco del proceso de selección de la titularidad de la Coordinación.

Dichos elementos, consistían -según se refiere en la queja- en una bolsa blanca en la que se hace referencia a la Ciudad de México y se advierte la frase “El bueno es Omar García Harfuch”, misma que -según señaló- contenía:

- Una lona impresa a color, con la frase antes señalada y una fotografía de la Persona Denunciada;
- 2 (dos) dípticos en los que se lee la frase “El bueno es #Harfuch” e incluyen la fotografía de la Persona Denunciada;
- 2 (dos) dípticos en los que se aprecia una fotografía de la Persona Denunciada, y
- 1 (un) póster en el que se puede ver la frase “El bueno es Harfuch” y una fotografía de la Persona Denunciada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-6/2024

b. Resolución impugnada. Mediante acuerdo INE/CG22/2024, el Consejo General del INE desechó la queja presentada por el PRD, toda vez que de los hechos denunciados se advertía la posible comisión de actos anticipados de precampaña, por lo que la UTF era incompetente para conocer de esa infracción.

Al respecto, en síntesis, señaló que los hechos denunciados no se encontraban dentro del ámbito de competencia de la UTF, pues dada la temporalidad en que el PRD refirió que sucedieron (después del inicio del proceso electoral en la Ciudad de México y antes del comienzo de las precampañas) y ya que se refiere que la propaganda denunciada beneficiaba a la Persona Denunciada, podrían constituir actos anticipados de precampaña.

Sobre ello, esencialmente consideró que, de conformidad con diversos precedentes de la Sala Superior, era necesario que, en primer lugar, las autoridades electorales competentes emitieran el pronunciamiento que conforme a derecho correspondiera respecto a la probable actualización de la falta, y -posteriormente- a partir de ello, la UTF podría determinar la competencia y línea de investigación que debiera efectuar sobre la posible vulneración a las reglas de fiscalización.

En consecuencia, desechó la queja.

Finalmente, en la resolución impugnada se refirió que previamente se dio vista al IECM con la queja del PRD, al advertir la posible comisión de actos anticipados de precampaña, para que dicha autoridad determinara la actualización o no de la falta

y solicitó que, una vez hecho lo anterior, informara a la UTF lo resuelto.

5.2. Suplencia. Por tratarse de un recurso de apelación, lo conducente es que esta Sala Regional supla la deficiencia en el planteamiento de los agravios, aplicando en lo conducente el artículo 23.1 de la Ley de Medios.

5.3. Síntesis de agravios

Falta de exhaustividad e incongruencia

El PRD considera que la resolución impugnada vulnera los principios de exhaustividad y congruencia, pues -desde su perspectiva- la UTF consideró de manera incorrecta que era incompetente para conocer la posible comisión de actos anticipados de precampaña, siendo que en su queja denunció la supuesta omisión del reporte de gastos por concepto de propaganda en beneficio de la Persona Denunciada.

Sobre ello, refiere que se debe tomar en consideración lo referido por la consejera Beatriz Claudia Zavala Pérez en la sesión del Consejo General del INE de 18 (dieciocho) de enero de 2024 (dos mil veinticuatro), en que fue aprobada la resolución impugnada.

Asimismo, señala que en su queja en ningún momento se mencionan palabras como “campaña”, “precampaña”, ni “actos anticipados”, por lo que resulta incongruente que se desechara sobre la base de que la UTF es incompetente para conocer actos anticipados de precampaña, pues en realidad denunció gastos realizados en el marco del proceso de selección de la Coordinación, cargo que es partidista y no tiene relación con uno de elección popular.



Considera que dicha autoridad no fue exhaustiva pues dejó de tomar en cuenta sus planteamientos en que refería cuestiones relacionadas con la omisión de reportar gastos relacionados con el proceso de selección de la titularidad de la Coordinación, cuestión que sí es competencia de la UTF.

En este orden de ideas, dice que su inconformidad se basaba en que -desde su perspectiva- toda la propaganda que beneficiaba a la Persona Denunciada se debió reportar como gasto ordinario.

Indebida valoración probatoria

Por otra parte, el recurrente se inconforma de una indebida valoración de las pruebas que ofreció.

Controvierte que de la propaganda que aportó físicamente no se aprecia la existencia de alguna frase inequívoca que se vincule con alguna precampaña o algún cargo de elección popular, sino que se refiere al proceso interno de MORENA para seleccionar a la persona coordinadora de los Comités de Defensa.

Así, considera que si el Consejo General del INE hubiera analizado la propaganda referida conforme a las reglas generales para la valoración de pruebas notaría que con la misma se acredita que se trata de propaganda utilitaria que beneficia a la Persona Denunciada, quien aspira a la titularidad de la Coordinación.

5.4. Metodología. Esta sala analizará por separado los agravios hechos valer por el PRD, ateniendo a los siguientes temas: **(i)** incongruencia de la resolución impugnada; **(ii)** indebida valoración probatoria y **(iii)** falta de exhaustividad.

Sin que ello le genere perjuicio, pues lo trascendente no es la forma en que se estudien sus agravios, sino que sean analizados de manera exhaustiva, lo que tiene sustento en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**³.

5.5. Estudio de fondo

Incongruencia de la resolución impugnada

En primer lugar, son **infundados** los agravios en que el PRD refiere que la resolución impugnada es incongruente.

Al respecto, el recurrente considera incorrecto que se concluyera que la UTF no era competente para conocer la posible actualización de actos anticipados de precampaña, toda vez que su queja únicamente se basó en la probable omisión de reportar gastos relacionados con propaganda que beneficiaba a la Persona Denunciada en el marco del proceso de selección de la Coordinación, lo que sí es competencia de dicha unidad.

Además, agrega que en ningún momento refirió palabras como “campaña”, “precampaña”, ni “actos anticipados”, por lo que es evidente que su queja no tenía relación alguna con la posible comisión de actos anticipados de precampaña.

A fin de sustentar lo anterior, es necesario precisar que, como lo señala el PRD, en su queja denunció la omisión de MORENA y la Persona Denunciada de reportar gastos relacionados con propaganda en beneficio de esta última, en el marco del proceso de selección de la Coordinación, señalando, en lo que interesa, lo siguiente:

³ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.



SE PRESENTA FORMAL QUEJA [...] POR LA OMISIÓN DE REPORTAR GASTOS DE PROPAGANDA UTILITARIA Y PERSONALIZADAS QUE BENEFICIA A DICHO CANDIDATO (Persona Denunciada) AL REFERIDO CARGO PARTIDARIO (Coordinación).

[...]

Conforme a lo anterior y en relación con los hechos denunciados, se desprenden diversos gastos, de los cuales se tiene el temor fundado de que no han sido reportados en el Sistema Integral de Fiscalización "SIF" [...]

[...]

[...] es importante destacar que respecto de los enseres denunciados [...] **se desconoce el origen de los recursos utilizados para la adquisición de dichos elementos propagandísticos**, por lo que además de que los **GASTOS NO SE ESTÁN REPORTANDO EN EL TIEMPO Y FORMA [...]**

(Lo agregado entre paréntesis es propio.)

Asimismo, en dicha queja refirió que la propaganda respectiva consistía en una bolsa blanca que hace referencia a la Ciudad de México y en la que se advierte la frase "El bueno es Omar García Harfuch", la cual -según señaló- contiene la siguiente propaganda que beneficia a la Persona Denunciada, en su calidad de aspirante a la Coordinación:

- 1 (una) lona impresa a color, que contenía la frase antes señalada y una fotografía de la Persona Denunciada;
- 2 (dos) dípticos en los que se lee la frase "El bueno es #Harfuch" e incluyen la fotografía de la Persona Denunciada;
- 2 (dos) dípticos en los que se aprecia una fotografía de la Persona Denunciada, y
- 1 (un) póster en el que se puede ver la frase "El bueno es Harfuch" y una fotografía de la Persona Denunciada.

Asimismo, como lo sostiene, en el escrito respectivo no es posible advertir que haya utilizado palabras como "actos anticipados", "campaña" o "precampaña".

Ahora bien, contrario a lo que dice en la demanda, la resolución impugnada no es incongruente, pues en la misma se señaló que,

si bien la queja del PRD se refería a conductas que considera constituyen infracciones en materia de fiscalización, antes de iniciar el procedimiento de queja en dicha materia, era necesario que el IECM analizara si se actualizaban o no actos anticipados de precampaña, al advertir su posible comisión.

En efecto, en la resolución impugnada se consideró que la UTF era incompetente para conocer la queja del PRD puesto que -a su consideración- los hechos a los que se hacía referencia podrían constituir actos anticipados de precampaña.

En específico, el Consejo General del INE sostuvo que:

[...]del escrito de queja y la respuesta al escrito de prevención, se desprende que la propaganda denunciada presuntamente se entregó el miércoles 25 de octubre de la presente anualidad, lo que significa que dicha conducta se actualizó una vez iniciado del periodo electoral y antes de comenzar la etapa de precampaña electoral, por lo que los hechos denunciados **podrían constituir actos anticipados de precampaña**.

En esa tesitura, si la propaganda objeto del escrito de queja **fue presuntamente difundida el veinticinco de octubre del año en curso**, esto es, en una temporalidad posterior al inicio de del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en la Ciudad de México y antes del inicio de la etapa de precampaña electoral, refiriendo la parte quejosa que la propaganda tiene **la finalidad de beneficiar y difundir la imagen y nombre de Omar García Harfuch, dichos hechos podrían constituir actos anticipados de precampaña**.

[...]

Es decir, si bien el quejoso consideró que la competencia para conocer y resolver el asunto planteado correspondía a este Instituto, a través de su órgano en materia de fiscalización, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por las autoridades electorales competentes y, en consecuencia, emitan el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda, por lo que posteriormente y a partir de ellos, pueda determinarse la competencia y línea de investigación que deba efectuar esta autoridad por la posible vulneración a las reglas de fiscalización.

[...]

Debido a lo anterior, toda vez que el escrito de queja y la respuesta a la prevención, consignan hechos que podrían ubicarse en actos anticipados de precampaña, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por el Instituto Electoral de la Ciudad de México, y en su caso, al Tribunal Electoral de la Ciudad de México para que emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda.

[...]



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-6/2024

[...]al desprenderse de los hechos narrados en el escrito de queja, la denuncia de entrega de propaganda, que en concepto de la parte quejosa tiene la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de Omar Hamid García Harfuch, **sobre hechos acontecidos una vez iniciado el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en la Ciudad de México y de manera previa al inicio de la etapa de precampaña**, lo cual puede configurar actos anticipados de precampaña por parte de los sujetos denunciados, la competencia surge a favor del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Así, a diferencia de lo que considera el PRD, el Consejo General del INE no efectuó una variación de la materia de su queja, pues en realidad, su análisis sí partió precisamente de considerar el planteamiento del recurrente respecto a que el objeto de su pretensión era que se investigara a MORENA y a la Persona Denunciada por supuestamente incurrir en infracciones en materia de fiscalización.

Sin embargo, al analizar la temporalidad en que el PRD señaló que ocurrió la entrega de la propaganda denunciada, así como la manifestación del propio partido respecto a que dicha propaganda “beneficia” a la Persona Denunciada, en la resolución impugnada se consideró que -ante dichas circunstancias- los hechos materia de la queja podrían, en su caso, ser constitutivos de una conducta infractora en materia electoral como lo son los actos anticipados de precampaña.

Esto es, fue la propia autoridad responsable la que -al analizar los elementos mencionados- advirtió la posible actualización de la infracción referida.

De ahí que, contrario a lo que sostiene el PRD, dicha conclusión no resulta incongruente, pues no derivó de una incorrecta determinación de la materia de su queja, sino del análisis que el mismo Consejo General del INE realizó de los hechos denunciados y las pruebas aportadas por el PRD, respecto de

los cuales los cuales visualizó, que con independencia de alguna infracción en materia de fiscalización, podrían constituir actos anticipados de precampaña, lo que por supuesto no revela una característica de incongruencia.

Sobre ello, es importante señalar que el artículo 5.3 del Reglamento de Procedimientos señala:

Si de los hechos investigados se advierte una posible violación a disposiciones legales que no se encuentren relacionadas con esta materia, la Unidad Técnica deberá hacerlo del conocimiento a las autoridades competentes o, en su caso, se ordenará una vista a través de la Resolución respectiva que apruebe el Consejo.

Lo anterior resulta relevante porque, conforme a lo establecido en dicho artículo, cuando la UTF detecta conductas que “posiblemente” constituyan infracciones a la ley, emerge su deber de informarlo a la autoridad respectiva para que actúe conforme a su ámbito de competencia.

Lo anterior, se enmarca en el deber de toda autoridad o persona funcionaria pública de que cuando llega a conocer de la posible transgresión a alguna de las normas de orden público, debe hacerlo del conocimiento de la autoridad que se estime competente para que actúe conforme a sus atribuciones, pues el artículo 128 de la Constitución, impone la obligación de hacerla guardar, así como las leyes que de ella emanen.

De ese modo, la vista que se ordena dar a una determinada autoridad para que resuelva lo que en derecho corresponda, tiene como finalidad hacer de su conocimiento hechos que pueden ser contrarios a la ley, cuestión que, en sí misma, no es indebida.



Criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-388/2022 y por esta sala en la sentencia relativa al recurso SCM-RAP-23/2022.

De ahí que, contrario a lo que considera el recurrente, la circunstancia de que al analizar los hechos materia de la queja se considerara que los mismos también podrían constituir actos anticipados de precampaña -y, por tanto, debían ser conocidos previamente por el IECM-, no vulnera el principio de congruencia.

Al respecto, es de considerar que una misma conducta puede configurar infracciones en distintas materias, por lo que es válido que la UTF dé vista a las autoridades que estime competentes, a través de la resolución respectiva que apruebe el Consejo General del INE⁴.

Continuando con el análisis relativo a la congruencia y exhaustividad, en cuanto a las manifestaciones del PRD relativa a que debe considerarse la intervención de la consejera Beatriz Claudia Zavala Pérez en la sesión del Consejo General del INE en que fue aprobada la resolución impugnada, estas son **inoperantes**.

Lo anterior pues el recurrente se limita a realizar una transcripción de la participación de la referida consejera electoral para sustentar su voto contra la resolución impugnada, por lo que se trata de consideraciones ajenas que no controvierten mediante agravios propios la posible vulneración a la esfera jurídica del PRD que provoca dicho acto⁵.

⁴ Como lo consideró la Sala Superior y esta sala, al resolver, respectivamente, los recursos SUP-RAP-388/2022 y SCM-RAP-23/2022.

⁵ Resulta aplicable la razón esencial de la jurisprudencia 23/2016 de la Sala Superior de rubro **VOTO PARTICULAR. RESULTA INOPERANTE LA MERA REFERENCIA DEL ACTOR DE QUE SE TENGA COMO EXPRESIÓN DE AGRAVIOS**; consultable en: Gaceta

Indebida valoración probatoria

En ese sentido, y a fin de abundar con la argumentación dirigida a demostrar que no se vulneró el principio de congruencia, es preciso señalar que la determinación del Consejo General del INE en realidad no implicó un pronunciamiento concreto en el sentido de que la propaganda denunciada por el recurrente fuera actos anticipados de precampaña, sino que identificó que los hechos en que basó su pretensión por los elementos temporales o materiales contenidos en ella, podían ajustarse a esa infracción electoral.

Así, en la resolución impugnada se llegó a la conclusión de que los hechos denunciados podrían constituir actos anticipados de precampaña, toda vez que, de acuerdo con la queja del recurrente: (i) sucedieron una vez iniciado el proceso electoral local en la Ciudad de México y antes del inicio de la etapa de precampañas -25 (veinticinco) de octubre- y (ii) la propaganda denunciada beneficiaba a la Persona Denunciada.

Es decir, la estimación del Consejo General del INE de que los hechos materia de la queja podrían actualizar actos anticipados de precampaña deriva de atender a la temporalidad en que el propio PRD señaló que ocurrieron, así como su manifestación a que la propaganda denunciada beneficiaba a la Persona Denunciada.

Por ello, el recurrente no tiene razón cuando señala que existió una indebida valoración probatoria de la propaganda denunciada, pues -como se razonó- contrario a lo que controvierte, en la resolución impugnada en ningún momento se

de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 48 y 49.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-6/2024

concluyó que esta contenía elementos inequívocos vinculados con alguna precampaña o algún cargo de elección popular.

De esta forma, lo razonado en la resolución impugnada no prejuzga sobre la comisión de actos anticipados de precampaña, sino que únicamente se trata de una apreciación en la que -a partir de los elementos ya señalados- detectó que los hechos denunciados **posiblemente actualizarían dicha infracción**, por lo que consideró pertinente informar de ello (dar vista) al IECM, para que dicho instituto actuara conforme el ámbito de su competencia.

Sobre ello, en la resolución impugnada se señaló:

Es decir, si bien el quejoso consideró que la competencia para conocer y resolver el asunto planteado correspondía a este Instituto, a través de su órgano en materia de fiscalización, **resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por las autoridades electorales competentes y, en consecuencia, emitan el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda [...]**

Debido a lo anterior, toda vez que el escrito de queja y la respuesta a la prevención, consignan hechos que podrían ubicarse en actos anticipados de precampaña, **resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por el Instituto Electoral de la Ciudad de México, y en su caso, al Tribunal Electoral de la Ciudad de México para que emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda.**

(El resaltado en negritas es propio)

Con base en lo anterior, es dable afirmar que la determinación sobre si se acreditan o no los actos anticipados de precampaña constituye la materia del procedimiento sancionador que, en su caso, instruya el IECM y, de ser así, resuelva el Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Por ello, en realidad, no existe una vulneración al principio de congruencia, dado que no se trató de una variación de litis ni una incorrecta valoración probatoria sino que más bien, implicó el reconocimiento de la eventual infracción electoral y la consecuencia jurídica correspondiente.

Falta de exhaustividad

Finalmente, el PRD **no tiene razón** respecto a la vulneración al principio de exhaustividad porque -según refiere- en la resolución impugnada no se atendió su queja relacionada con la probable comisión de infracciones en materia de fiscalización, lo que sí es competencia de la UTF.

Sobre ello, el Consejo General del INE estimó lo siguiente:

Así, atendiendo al principio de exhaustividad, **no escapa de la atención de esta autoridad que la presunta materialidad de los hechos denunciados aconteció en temporalidad entre el inicio de del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en la Ciudad de México y de manera previa a la etapa de precampaña electoral.** De tal suerte que, adicional a las presuntas infracciones que podrían acontecer, debe considerarse, la actualización o no de actos anticipados de precampaña y posibles vulneraciones a las normas en materia de propaganda electoral, y de esta manera, esta autoridad fiscalizadora se encuentre en la posibilidad de determinar las vulneraciones a las reglas de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Dicho de otra forma, **para que esta autoridad pudiera detonar sus facultades en materia de fiscalización, resulta necesario que la autoridad competente se pronuncie sobre la irregularidad denunciada y que de ella se desprendan ingresos o gastos que deban cuantificarse y de los cuales, incluso, esta autoridad pudiera advertir su debido registro, o el ocultamiento de los recursos.**

(El subrayado y resaltado en negritas es propio)

De lo anterior se desprende que en la resolución impugnada no se eludió el ejercicio de la facultad fiscalizadora de la UTF, sino que se refirió que antes de emitir un pronunciamiento sobre las posibles infracciones en materia de fiscalización denunciadas por el PRD, era necesario que las autoridades competentes (IECM y Tribunal Electoral de la Ciudad de México) determinaran lo correspondiente sobre la posible comisión de actos anticipados de precampaña.

Ahora bien, es importante señalar que de conformidad con el artículo 428.1.g) de la Ley General de Instituciones y



Procedimientos Electorales, la UTF 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, y proponer a la consideración de la Comisión de Fiscalización del INE la imposición de las sanciones que procedan.

Por su parte, el artículo 25.1 del Reglamento de Procedimientos establece que la UTF cuenta con facultades sustanciar y tramitar los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización y, en su caso, formular y proponer los proyectos de resolución correspondientes, mientras que el artículo 27 del ordenamiento señalado dispone que el procedimiento de queja iniciará a partir del escrito de queja que presente cualquier parte interesada por presuntas infracciones en materia de fiscalización.

Así, la finalidad de los procedimientos sancionadores en la materia es investigar determinados hechos o conductas que se han denunciado como posiblemente constitutivas de faltas a la normativa de fiscalización, a fin de poder determinar si estas se actualizan o no y, en su caso, establecer la responsabilidad de la parte denunciada.

Los procedimientos en materia de fiscalización se caracterizan por el despliegue de la facultad investigadora por parte de la autoridad y se circunscriben únicamente a hechos determinados, por lo que se sustancian con plazos diferentes al procedimiento de revisión de informes de ingresos y gastos.

De las disposiciones referidas, se advierte que la UTF, en su calidad de autoridad en la materia, es competente para conocer y sustanciar las quejas que se presenten contra las partes

obligadas por la presunta vulneración a las normas que rigen los ingresos y gastos de los partidos políticos (fiscalización).

Ahora bien, el recurrente considera que fue incorrecto que se desechara su queja pues la misma está relacionada con posibles infracciones en materia de fiscalización, por lo que considera que la UTF sí es competente.

En este sentido, si bien la queja del PRD tenía por objeto investigar y, en su caso, sancionar conductas que considera constituyen violaciones en materia de fiscalización, lo cierto es que para que la autoridad electoral pudiera ejercer sus atribuciones de la manera como lo pretendía el recurrente, primero era necesario que resolver si los elementos materia de la denuncia podrían actualizar actos anticipados de precampaña.

Lo anterior explica que, con independencia de que el recurrente no hubiera denunciado la posible comisión de actos anticipados de precampaña, toda vez que de la denuncia se advirtió la posible actualización de dicha infracción, considerando la temporalidad en que ocurrieron los hechos y la manifestación respecto a que la propaganda beneficiaba a la Persona Denunciada, resultaba necesario que, en primer lugar, la autoridad competente determinara si se acreditaba dicha falta o no, para después poder investigar sobre la posible vulneración a las reglas de fiscalización.

Ahora bien, las consideraciones esenciales en las que se apoyó la decisión de la autoridad responsable son consonantes con lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos SUP-RAP-7/2023, SUP-RAP-15/2023, SUP-RAP-37/2023, SUP-RAP-44/2023 y SUP-RAP-341/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-6/2024

Sobre esto, conviene retomar partes relevantes del razonamiento de la Sala Superior al resolver estos medios de impugnación:

SUP-RAP-7/2023
<p>Esto es, en concepto de este órgano jurisdiccional, la valoración preliminar de los elementos que conformaron la denuncia, permitió a la autoridad responsable advertir, válidamente, que los hechos denunciados podrían actualizar sí probables violaciones a la normatividad electoral, pero, en principio, de una naturaleza diversa a la materia de la queja presentada, cuya sustanciación, investigación y resolución competen, constitucionalmente a una unidad distinta a la encargada de la revisión de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>[...]</p> <p>Es decir, atendiendo a la naturaleza de los hechos denunciados, así como a las probables infracciones actualizadas, resultaba necesario, en un principio, determinar la existencia y licitud de tales conductas, a fin de atender, de ser el caso, las probables inconsistencias en relacionadas con la materia de fiscalización.</p> <p>Por todo ello es que se considera que, la responsable valoró adecuadamente el objeto y motivos de la denuncia, y en atención a ello determinó que en primera instancia la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral debía indagar sobre la presunta difusión de propaganda electoral en beneficio del sujeto denunciado, a fin de que la Unidad Técnica de Fiscalización estuviera en aptitud de pronunciarse en torno a los temas correspondientes el origen, destino y aplicación de los ingresos y egresos que de manera presuntiva se desprenden de los hechos denunciados.</p> <p>De esa forma, se insiste, fue correcto el desechamiento de la denuncia, pues no sería posible sumar gastos propios de una contienda electoral o sancionar su no reporte, si previamente no se identifican con esa naturaleza, o si aún no se tiene por cierta su existencia.</p> <p>(El resaltado en negritas es propio)</p>
SUP-RAP-15/2023
<p>[...] la responsable válidamente identificó que, en primer término, debía de dilucidarse si la propaganda denunciada constituía o no actos de promoción electoral en beneficio de la denunciada, para después poder investigar si, dada su ilicitud, debía de conocerse el origen de los recursos que la sufragan. Por lo que es indispensable que previamente exista un pronunciamiento emitido por autoridad competente en la que se declare si la publicidad de mérito constituye o no actos anticipados de precampaña y campaña, lo cual debía de dilucidarse a través de un procedimiento especial sancionador.</p> <p>De ahí que, a juicio de este Tribunal Electoral, no asista razón al accionante, en tanto que resulta válida la determinación de la responsable, por ser un presupuesto indispensable que previamente se conozca si la publicidad denunciada es susceptible de ser considerada como propaganda electoral difundida de manera anticipada para, en su caso, proceder a la fiscalización de los recursos utilizados para su pago. Pues de lo contrario, se estaría investigando el origen de recursos sobre los que, a la fecha, no existe certeza si configuran algún beneficio electoral en favor de una servidora pública federal, indispensable para que se configure la competencia de la autoridad fiscalizadora.</p> <p>[...]</p> <p>De ahí que el procedimiento en materia de fiscalización está supeditado al procedimiento de la UTCE y la resolución que, en su caso, emita la Sala Regional Especializada.</p> <p>(El resaltado en negritas es propio)</p>
SUP-RAP-37/2023
<p>[...] 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.</p> <p>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</p>

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.

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 [...] aspecto indispensable para que se configure la competencia de la autoridad fiscalizadora.

(El resaltado en negritas es propio)

SUP-RAP-44/2023

Sólo cuando exista definitividad en torno a si fue ilícito el spot, puede la autoridad fiscalizadora actuar e impactar las consecuencias en la fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos.

[...] el desechamiento de la queja de forma alguna implica que las conductas denunciadas dejen de investigarse, sino hasta que se determine si el spot incurrió en una falta en materia de propaganda electoral.

(El resaltado en negritas es propio)

SUP-RAP-341/2023

[...] si bien es cierto que la queja del PRD tenía por objeto que se investigaran y en su caso sancionaran conductas que considera constituyen violaciones en materia de fiscalización, lo cierto es que para que la autoridad electoral pudiera ejercer sus atribuciones de la manera como lo pretendía el recurrente, primero es necesario que se determine si la propaganda denunciada podría actualizar actos anticipados de precampaña [...].

De ahí que, con independencia de que el partido quejoso no hubiere hecho valer conductas infractoras en materia de propaganda electoral desde la perspectiva de los actos anticipados de precampaña y campaña -como lo sostiene-, lo cierto es que dada la naturaleza y temporalidad en que ocurrieron los hechos, **resulta necesario dilucidar en primer lugar si el video motivo de la queja constituye o no un acto de promoción en beneficio de la denunciada, para después poder investigar si dada su ilicitud, debe conocerse el origen, aplicación y destino de los recursos utilizados en su producción y difusión.**

[...]

En ese sentido, **es necesario que previamente se determine por autoridad competente si la publicidad motivo de la queja y el beneficio causado a la parte denunciada 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 proselitismo anticipado e indebido.**

(El resaltado en negritas es propio)

De dichos precedentes es posible desprender como criterio esencial que, cuando los hechos denunciados en una queja en materia de fiscalización concomitantemente puedan constituir actos que vulneren las reglas sobre propaganda electoral (por ejemplo, la posible comisión de actos anticipados de precampaña o campaña), resulta necesario que las autoridades competentes, en primer lugar, emitan una determinación sobre si -efectivamente- se actualizó alguna infracción de este tipo, para posteriormente analizar si también actualiza una falta en materia de fiscalización.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-6/2024

En dichos precedentes se ha concebido que resulta necesario que se tenga certeza sobre si los hechos denunciados en alguna queja en materia de fiscalización, de los que se pudieran desprender indicios sobre la posible actualización de faltas relativas a la propaganda electoral, actualizan o no dicha falta y, una vez definida esa cuestión, la autoridad fiscalizadora está en posibilidad de realizar las investigaciones pertinentes sobre fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

En razón de lo anterior, puede advertirse que es sustancialmente correcto determinar la incompetencia -en este momento- de la UTF para conocer de la queja, pues actualmente está impedida para fiscalizar un acto respecto del cual aún se desconoce si constituye o no alguna irregularidad, como podría ser la realización de actos anticipados de precampaña en beneficio de la Persona Denunciada.

Asimismo, es importante señalar que dicha determinación no implica que se dejen de investigar las supuestas infracciones en materia de fiscalización que refiere el PRD, puesto que en la resolución impugnada se solicitó al IECM que informara sobre la conclusión a la que se llegue en el asunto, a fin de estar en aptitud de resolver en el ámbito de sus atribuciones en materia de fiscalización, como a continuación se muestra:

En consecuencia, atendiendo a la competencia en la investigación de los actos anticipados de precampaña, se dará vista al Instituto Electoral de la Ciudad de México anexando copia del escrito de queja, anexos y la respuesta a la prevención, a efecto de que determine conforme a sus facultades lo que en derecho proceda.

En ese sentido, se solicitará al Instituto Electoral de la Ciudad de México que una vez que emita un pronunciamiento que dé fin al procedimiento que en su caso se origine con motivo de la vista indicada y ésta quede firme, informe la conclusión a la que se arribó y remita copias de la Resolución y expediente generado, a fin de poder conocer la calificación de los hechos denunciados y así, estar en posibilidad de analizar si es procedente que esta autoridad realice algún procedimiento.

De ahí que, una vez que se determine sobre si los hechos denunciados constituyen o no actos anticipados de precampaña, la UTF estará en posibilidad de realizar la investigación respectiva y, su caso, el Consejo General del INE podrá emitir la resolución correspondiente.

* * *

Con independencia de lo anterior, es preciso señalar que lo que resultó indebido en la resolución impugnada es la conclusión de desechar de plano la queja, establecida en el considerando 3 y resolutivo PRIMERO de la resolución impugnada.

Lo anterior es así porque los razonamientos y consideraciones que expresó implicaban en todo caso, que efectuara la determinación sobre su incompetencia **y no desechara la queja**.

Al respecto, es de considerar que cuando una autoridad advierte que el acto sometido a su revisión escapa de su ámbito de competencia, lo conducente no es que declare su improcedencia, sino en todo caso, la incompetencia para conocer el asunto.

Lo anterior, pues de conformidad con lo establecido en el artículo 30.1-VI del Reglamento de Procedimientos, cuando la UTF resulte incompetente para conocer los hechos denunciados, sin mayor trámite y a la brevedad **se determinará de plano la incompetencia**, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto.

Por tal motivo, se debe **revocar parcialmente** la resolución impugnada **únicamente** por lo que hace al desechamiento de la queja (punto resolutivo PRIMERO), para que, en lugar de ello, subsista la declaración de incompetencia de la UTF para conocer de dicho escrito, en los términos en que fue razonado en esta



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-6/2024

sentencia, **quedando firmes el resto de consideraciones y puntos resolutivos** aprobados por el Consejo General del INE.

En similares términos ha resuelto esta Sala Regional en los juicios SCM-JDC-137/2023, SCM-JDC-173/2023, SCM-JDC-289/2023 y SCM-JDC-290/2023.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Revocar parcialmente la resolución impugnada, en los términos señalados en esta sentencia.

Notificar personalmente al PRD y MORENA; por **correo electrónico** al Consejo General del INE; y **por estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 7/2017.

De ser el caso, devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera actúa como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

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