



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SCM-RAP-33/2024

RECURRENTE: FRANCISCO JAVIER CONTRERAS NAVARRO.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRATURA: JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA.

SECRETARIA: BERTHA LETICIA ROSETTE SOLÍS.

Ciudad de México, a trece de junio de dos mil veinticuatro.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública determina **revocar parcialmente** la resolución impugnada, conforme a las consideraciones que se precisan en esta sentencia.

G L O S A R I O

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Denunciados	Benjamín Rico Moreno -precandidato a la presidencia municipal de Pachuca de Soto, Hidalgo- y Partido Revolucionario Institucional.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Instituto local y/o IEEH	Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
PRI	Partido Revolucionario Institucional.
Recurrente, y/o actor	Francisco Javier Contreras Navarro.

Reglamento	Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización
Resolución impugnada	El acuerdo INE/CG480/2024 emitido por el Instituto Nacional Electoral, dentro del expediente INE/Q-COF-UTF/200/2024/HGO, aprobado el treinta de abril por el que se desechó la queja interpuesta por el actor.
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización.

ANTECEDENTES

I. Queja.

1. Escrito. El **veintisiete de febrero**, el recurrente presentó escrito de queja en la Junta Local Ejecutiva del INE, en el Estado de Hidalgo, a efecto de denunciar al ciudadano Benjamín Rico Moreno y al PRI por la supuesta omisión de reportar gastos de precampaña por la colocación de cuatro espectaculares en los que refirió que se promocionaba la imagen del antes nombrado, lo que, a su decir, también constituía actos proselitistas realizados de manera anticipada y que pudieran ser transgresores de la normativa electoral en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos en el curso del proceso electoral ordinario dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro en la señalada entidad federativa.

Queja que dio lugar a la integración del expediente **INE/Q-COF-UTF/200/2024/HGO**.

2. Resolución impugnada. El **treinta de abril**, el Consejo General del INE **desechó** la queja interpuesta por el actor al considerar que en el escrito de demanda no se habían señalado circunstancias de tiempo, modo, lugar y elementos que la sustentaran, por lo que en términos de lo dispuesto por



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

el artículo 29, numeral 1, fracciones III, IV y V del Reglamento, debía ser desechada.

II. Recurso de apelación.

1. Demanda. Inconforme con la resolución señalada en el punto anterior, el dieciséis de mayo, el recurrente presentó la demanda que dio lugar a la integración del medio de impugnación al rubro indicado.

2. Recepción y turno. El diecinueve posterior se recibieron en esta Sala Regional las constancias respectivas, con las que se integró el expediente SCM-RAP-33/2024, que fue turnado a la ponencia a cargo del Magistrado José Luis Ceballos Daza, para los efectos a que se refiere el artículo 19 de la Ley de Medios.

3. Instrucción. Por acuerdo del veinte de mayo, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo.

Mediante proveídos del veinticuatro de mayo y siete de junio, el magistrado instructor requirió diversa información al INE, misma que consideró necesaria para resolver y que se tuvo por recibida mediante acuerdos del veintiocho de mayo y once de junio.

Posteriormente, mediante proveído del **once de junio**, el magistrado instructor requirió a la Secretaría Técnica del IEEH,

informara el estado procesal que guardaba el procedimiento especial sancionador que, en su caso, se hubiera formado con motivo de la vista ordenada por el INE en el acuerdo INE/CG480/2024.

El trece de junio posterior, el magistrado instructor **admitió** a trámite la demanda y, en su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por realizar, proveyó el **cierre** de instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

R A Z O N E S Y F U N D A M E N T O S

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver este recurso de apelación, al ser interpuesto por un ciudadano que, por derecho propio, controvierte la resolución INE/CG480/2024 del Consejo General del INE que desechó la queja a través de la cual denunció hechos que estima constitutivos de infracciones electorales, las cuales atribuyó al PRI y a su precandidato a la presidencia municipal de Pachuca de Soto, en el Estado de Hidalgo.

Supuesto que es competencia de este órgano jurisdiccional y relacionado con una entidad federativa que corresponde al ámbito geográfico en el que ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

Constitución: Artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 94, párrafo primero; y, 99, párrafos primero, segundo y cuarto fracción VIII (de manera análoga).

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 164; 165; 166, fracción III, incisos a) y g); 173, párrafo primero y 176, fracción I.

Ley de Medios: Artículos 3, numeral 2, inciso b); 40, numeral 1, inciso b); 42 (analógicamente); y, 44, numeral 1, inciso b).

Acuerdo INE/CG130/2023, a través del cual, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia.

Esta Sala Regional considera que el presente recurso de apelación reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8, numeral 1; 9, numeral 1, 40, numeral 1, inciso b) y 42, numeral 1 (de manera analógica), de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la Junta Local Ejecutiva del INE en Hidalgo, en ella se precisó el acto que se controvierte, así como la autoridad a quien se atribuyen las violaciones que se aducen; se mencionan los hechos en

que se basa la impugnación y los agravios respectivos, además de que en ella figura la firma autógrafa de quien promueve.

b) Oportunidad. Este requisito se surte, toda vez que la resolución impugnada fue notificada a la parte actora el nueve de mayo¹ y el escrito de demanda fue presentado por el actor el doce posterior.

En ese entendido, el plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, párrafo 1, en relación con el 7, párrafo 2, ambas disposiciones de la Ley de Medios, transcurrió del diez al trece de mayo.

De ahí que, si la demanda se presentó el doce del mes indicado, es evidente que ello ocurrió dentro del plazo de cuatro días previsto en la disposición jurídica citada.

c) Legitimación Este requisito se encuentra satisfecho en términos del artículo 13, numeral 1, inciso b) de la Ley de Medios, al tratarse de un ciudadano que controvierte la determinación del Consejo General del INE de desechar la queja que promovió en contra de los denunciados por supuestas violaciones a la normativa electoral.

Lo anterior, con fundamento en la jurisprudencia **10/2003** de la Sala Superior de rubro: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA**

¹ Lo que se corrobora en términos de la razón de notificación personal que corre agregada a fojas 155 y 156 del cuaderno **accesorio único** del juicio electoral que se resuelve.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

DETERMINACIÓN EMITIDA”², la cual señala que la ciudadanía puede interponer el recurso de apelación **no solo contra la imposición de sanciones, sino también de cualquier otra determinación o resolución del Consejo General con motivo del procedimiento administrativo sancionador electoral derivado de la interposición de una queja.**

d) interés jurídico. El actor tiene interés jurídico porque controvierte la resolución emitida por el Consejo General del INE que desechó la queja que presentó en materia de fiscalización identificada con la clave **COF-UTF/200/2024/HGO.**

De ahí que el recurrente cuente con acción y derecho para controvertir la determinación pronunciada a propósito de la queja interpuesta por el propio recurrente, misma que considera lesiva de su esfera jurídica.

d) Definitividad. Este requisito está satisfecho, pues la norma electoral no prevé algún medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia para controvertir la Resolución Impugnada.

TERCERA. Estudio de fondo.

A. Contexto de la controversia.

² Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año dos mil cuatro, páginas 23 a 25.

De la lectura integral del escrito de queja, se desprende que los hechos en los que el recurrente fincó su denuncia se hicieron consistir en la colocación de cuatro espectaculares que atribuyó a los denunciados y respecto de los cuales sostuvo que no fueron reportaron los gastos, lo cual acusó como violatorio de las disposiciones en materia de fiscalización.

Así, a fin de evidenciar la materialidad de los hechos en que se sustentó la queja, en el escrito de queja se insertaron las imágenes de los cuatro espectaculares denunciados y, en cada caso, se señaló la ubicación exacta de su colocación, como se ilustra:

Ubicación		Fotografia
1	Se encuentra sobre el Boulevard Luis Donaldo Coloso, Amp. Santa Julia 3ra. Sec., Amp. Sta Julia, C.P. 42080 Pachuca de Soto, Hidalgo. Coordenadas. 20.101702,-98.764923	

No	Ubicación	Fotografia
2	Bulevar Felipe Angeles Venta Prieta, 42083 Pachuca de Soto, Hgo. Coordenadas 20.082579,-98.772682	

No	Ubicación	Fotografia
3	Viaducto Rio de las Avenidas Valle Sombrio 159, Valle de San Javier, 42086 Pachuca de Soto, Hgo. Coordenadas 20.103855,-98.749146	



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

No.	Ubicación	Fotografía
4	Bulevar Felipe Angeles Pl. Galerías, Zona Plateado, 42084 Pachuca de Soto, Hgo. Coordenadas 20.097710,-98.767166	

Asimismo, el recurrente destacó que desde el **veintitrés de noviembre del dos mil veintitrés**, el ciudadano **Benjamín Rico Moreno** anunció su aspiración a ocupar la presidencia municipal de Pachuca de Soto por el PRI, por lo que refirió que los gastos generados a propósito de la colocación de esos espectaculares debían ser considerados para efectos de fiscalización.

Ello, bajo la lógica de que, de conformidad con el calendario electoral aprobado por el INE, la etapa de precampaña para la elección de personas integrantes de los ayuntamientos en Hidalgo fue del **veintitrés de enero al diecisiete de febrero**.

Asimismo, el recurrente enfatizó que del contenido de esos espectaculares se advertían actos proselitistas realizados de **manera anticipada** a favor de la persona mencionada, como también se podían apreciar en esos espectaculares los nombres de las revistas “**énfasis**” y “**Vía libre**” (con la acotación hecha por el recurrente de del contenido de los espectaculares se podía advertir la leyenda de que ambas revistas se encontraban disponibles en línea), por lo que, incluso, **solicitó a la autoridad fiscalizadora** que requiriera a

dichas revistas para indagar si los gastos de esa propaganda fueron sufragados con recursos propios de la revista o por el denunciado.

Adicionalmente, el recurrente precisó el costo aproximado de cada uno de los espectaculares era equivalente a \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 moneda nacional), por lo que el costo de los cuatro representó una erogación de \$100,000.00 (cien mil pesos 00/100 moneda nacional) a favor de los denunciados.

Por otro lado, de las constancias del expediente también se desprende que por acuerdo del **cuatro de marzo se previno** al recurrente, en términos de lo dispuesto por el artículo 33 del Reglamento, a efecto de que subsanara las “omisiones” advertidas por la autoridad fiscalizadora, a saber:

*“...Al respecto, del análisis realizado al escrito de queja presentado por usted, de las páginas 4 a la 7 se advierte la denuncia la (sic) omisión de reportar ante la autoridad fiscalizadora presuntos gastos realizados por Benjamín Rico Moreno consistentes en la colocación de 4 (cuatro) anuncios espectaculares que fajo su óptica se encuentran relacionados con el partido político que lo postula como precandidato a la Presidencia Municipal de Pachuca de Soto, Hidalgo, **sin embargo no señala la temporalidad o fecha de exhibición de los mismos**³; asimismo señala que el costo de cada uno de los referidos espectaculares corresponde a la cantidad de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.), lo cual da un total de gastos de \$1000,000.00 (cien mil pesos 00/100 M.N.), finalmente, refiere que dicha propaganda constituyen actos proselitistas realizados de manera anticipada por lo cual, el monto señalado previamente deberá ser sumado a los gastos de campaña del precandidato denunciado; **sin embargo, no se proporcionan circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.***

³ Notificado al recurrente el seis de marzo como se corrobora de la cédula de notificación agregada a fojas 52 a 60 del cuaderno accesorio único del recurso que se resuelve. Documento visible a partir de la foja 45 del mismo lugar.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

Asimismo, no se aportan los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente y soporten su aseveración, los cuales debía relacionar con todos y con cada uno de los hechos narrados en su escrito inicial de queja, circunstancias indispensables a efecto de que esta autoridad esté en aptitud de trazar una línea de investigación, ya que, de las pruebas aportadas no se advierten elementos que permitan acreditar, incluso de forma indiciaria que los hechos puestos a consideración de esta autoridad pudieran constituir un ilícito sancionable a través de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.

...

...

En consecuencia y con fundamento en los artículos 196, numeral 1; 199, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el 33, numeral 1 en relación con los artículos 29, numeral 1, fracciones IV, V, VI y VII; y 30, numeral 1, fracción I y III del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se le previene para que en un plazo de **tres días hábiles** contados a partir del momento en que surta efectos la notificación del presente oficio, informe y remita lo siguiente:

- 1. La narración expresa y clara de los hechos en los que basa su queja.**
- 2. Indique las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos denunciados a través de los cuales se permita establecer la fecha en que se colocaron los espectaculares denunciados y la fecha en que se retiraron los mismos, o bien, indique si dichos espectaculares continúan colocados en las ubicaciones que estableció en su escrito de queja.**
- 3. Aporte los elementos de prueba, aún con carácter indiciario, con los que cuente y soporten su aseveración, los cuales deberá relacionar con todos y con cada uno de los hechos narrados en su escrito inicial de queja, por medio de los cuales se permita advertir que cada uno de los mismos tuvo un costo por la cantidad de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.)”.**

El resaltado es añadido.

Prevención que se hizo al actor, apercibido que, en caso de no desahogarla en los términos indicados, se determinaría el **desechamiento** de la queja.

Ahora bien, por escrito del once de marzo -en desahogo de la prevención que le fue formulada- el recurrente, entre otras cuestiones, manifestó lo siguiente:

“ ...
5. Durante el período de precampaña, que abarca del 23 de enero al 17 de febrero, ambos de 2024, particularmente el 26 de febrero de 2024, por la tarde, alrededor de las 13:00 horas, diversas amistades me comentaron la presencia de diversos espectaculares con publicidad y propaganda personalizada de Benjamín Rico Moreno, con los que se promociona la imagen del aspirante.

Si bien no se conoce la fecha exacta de la colocación de los espectaculares denunciados, lo cierto es que no se tiene conocimiento de que aquéllos hubieren sido retirados hasta la fecha, por lo que se presume que su instalación permanece vigente, generando un impacto inequitativo en la contienda electoral”.

Y, al efecto en ese escrito el recurrente volvió a insertar las fotografías y ubicaciones de los espectaculares denunciados, así como los nombres de las revistas “énfasis” y “Vía libre” que figuraban en el contenido de los mismos.

B. Síntesis de la resolución impugnada.

El Consejo General del INE determinó **desechar** la queja que fue interpuesta por el actor en contra del PRI y de su presunto precandidato a la Presidencia Municipal de Pachuca de Soto, Hidalgo, Benjamín Rico Moreno, a partir de las consideraciones que se sintetizan a continuación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

En lo que al caso interesa, la autoridad responsable estableció que del escrito respectivo no se podía advertir una narración clara y expresa de los hechos en que se basó, porque el recurrente solo mencionó de manera genérica:

- La colocación de cuatro espectaculares en los que se advertía la imagen del denunciado y que, a decir del recurrente, fueron colocados en el municipio de Pachuca de Soto, Hidalgo.
- Que cada uno de los espectaculares tenía un costo de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 moneda nacional), dando un total de \$100,000.00 (cien mil pesos 00/100 moneda nacional) a favor del precandidato denunciado por la colocación de la referida propaganda.

En dicho entendido, en la resolución impugnada se estableció que ni en su escrito de queja ni en el desahogo de la prevención que le fue cursada⁴, el recurrente cumplió con el deber de precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos mencionados, sin que se presentara elemento de prueba alguno, aun con carácter de indiciario, que soportara sus aseveraciones, ni tampoco mencionó las pruebas que estaban a su alcance y que se encontraran en poder de alguna otra autoridad, lo que impedía establecer una línea de investigación específica.

⁴ La cual se consideró como una reiteración de los hechos contenidos en el escrito de queja.

Igualmente, la resolución impugnada estableció que el recurrente tampoco ofreció elementos para comprobar **el costo de los espectaculares denunciados, porque para ello utilizó referentes de costos de la Ciudad de México**, lo anterior con independencia de que la matriz de precios en que pretendió sustentar el monto del gasto denunciado no especifica a qué proceso electoral ni a qué entidad federativa quedó referida.

Finalmente, en la resolución impugnada se dio vista al Instituto local, en tanto que de los hechos denunciados se advertía una posible violación a las disposiciones legales por actos anticipados de precampaña y/o campaña cuya investigación, en su caso, correspondía a dicha autoridad administrativa-electoral.

C. Síntesis de agravios.

Esencialmente, el recurrente acusa que la resolución impugnada vulneró los principios de exhaustividad y congruencia tutelados por el artículo 17 constitucional.

Al efecto, aduce que fue contrario a derecho que su queja hubiera sido desechada bajo el argumento de que no indicó la fecha en que fueron colocados los espectaculares en los que fincó su denuncia.

Lo anterior, porque con esa determinación la autoridad responsable soslayó que la existencia material de los hechos denunciados se advertía de las imágenes insertas en el escrito de queja así como del escrito que presentó para desahogar la prevención que le fue formulada; elementos a partir de los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

cuales se desprendía la sobreexposición de la imagen del precandidato en el marco del proceso electoral ordinario en curso en Hidalgo.

De ahí que estima que fue indebido que en la resolución impugnada le hubiera sido impuesta la carga de señalar la fecha exacta en que el material denunciado fue colocado, además que aduce que si dicho material permaneció en el contexto temporal del proceso electoral en curso, entonces ello se traduciría en un beneficio que debió ser cuantificado para efectos de fiscalización.

En dicho entendido, considera que el desechamiento de su queja vulneró los artículos 30, numeral 1, fracción III; 31, numeral 1, fracción II y 33, numerales 1 y 2 del Reglamento, en relación con los principios de **exhaustividad y congruencia**.

D. Estudio oficioso de la competencia.

La Sala Superior ha señalado que el análisis sobre la competencia de la autoridad que emite el acto o resolución que se impugna es un tema prioritario, cuyo estudio debe realizarse con independencia de si la parte promovente lo invoca o no como agravio, al tratarse de una cuestión preferente y de orden público, conforme a lo dispuesto por la jurisprudencia 1/2013 de rubro: **“COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER**

REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”⁵.

En ese sentido, el artículo 16 de la Constitución establece la obligación de que todo acto debe ser emitido por autoridad competente y debe encontrarse fundado y motivado, es decir, se traduce en el deber por parte de la autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión, los preceptos legales aplicables al caso concreto, esto es, citar las disposiciones normativas que rigen la determinación adoptada.

A su vez, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar al acto, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de un acto, con lo cual se tiende a demostrar que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados. Es necesaria la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

En ese sentido, todo acto de autoridad debe encontrarse ajustado a lo siguiente:

1. Que la autoridad emisora del acto sea competente para emitirlo;
2. Que establezca los fundamentos legales aplicables al caso en concreto, y
3. Que señale las razones que sustentan la emisión del acto.

⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, dos mil trece, páginas 11 y 12.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

En el caso, es necesario precisar que, en la denuncia, la parte recurrente señaló:

[...]

*En ese sentido, el **Instituto Nacional Electoral** tiene la **obligación de hacer del conocimiento** a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, en su caso, **a las demás instancias competentes**, cualquier circunstancia que pueda constituir un acto de los sancionados por la legislación electoral, **como podría ser las reglas en materia de fiscalización realización de actos anticipados de precampaña y campaña**, ya que entre las funciones del propio Instituto Electoral, se encuentra aquella relativa a llevar a cabo sus actividades en atención a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad”.*⁶

[...]

El resaltado es propio.

Por su parte, en la resolución impugnada se dio vista al Instituto local en los términos siguientes:

“4. Vista al Instituto Electoral del Estado de Hidalgo. Conforme a lo dispuesto en el artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, si de los hechos investigados se advierte una posible violación a disposiciones legales que no se encuentren relacionadas con esta materia, la Unidad Técnica de Fiscalización deberá hacerlo del conocimiento a las autoridades competentes o, en su caso, se ordenará una nueva vista a través de la Resolución respectiva que apruebe el Consejo.

De la lectura del escrito de queja se advierte la pretensión de denuncia respecto de la presunta comisión de irregularidades respecto a la colocación de cuatro espectaculares en los que se promociona la imagen del precandidato incoado, hechos que considera podría constituir una transgresión a la normatividad electoral en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos mismos que bajo la óptica del quejoso actualizan actos anticipados de precampaña y/o campaña.

⁶ Páginas 10 y 11 del escrito de denuncia visible a fojas 11 y 12 del cuaderno accesorio único del recurso de apelación que se resuelve.

Es decir, se advierte que la afectación que se refiere en la queja presentada, se encuentra circunscrita a la calificativa de los mismos como constitutivos de actos anticipados de precampaña o en su caso de campaña, de tal suerte que resulta indispensable que la autoridad competente analice si los hechos se subsumen o no en los extremos de derecho que en el caso interesan.

...⁷

El resaltado es añadido.

De lo anterior, se advierte que el Consejo General del INE concluyó que la queja no solo estaba relacionada con una posible vulneración a las reglas en materia de fiscalización, sino que la parte recurrente también consideraba que los hechos denunciados podrían constituir actos anticipados de precampaña y campaña. Cuestión que, incluso, no fue controvertida ante esta Sala Regional, por lo que se trata de una determinación que está firme.

Así, antes de iniciar el procedimiento de queja en materia de fiscalización que actualiza la competencia de la UTF para conocer de dicha materia, primero resultaba necesario que Instituto local analizara si los hechos denunciados constituían o no actos anticipados de precampaña y/o de campaña, al advertir que la queja también estaba relacionada con la posible comisión de tales infracciones. Se explica.

Sobre esta temática se debe tener presente que una misma conducta puede configurar infracciones cuyo conocimiento compete a distintas autoridades. De ahí que se explique que el Reglamento imponga a la UTF, el deber de dar a conocer o dar vista a las autoridades correspondientes⁸.

⁷ Páginas 41 y 42 de la resolución impugnada.

⁸ Como lo consideró la Sala Superior y esta sala, al resolver, respectivamente, los recursos SUP-RAP-388/2022 y SCM-RAP-23/2022.



En efecto, el artículo 5, párrafo3 del Reglamento establece:

“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, 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.

En relación con esto, como se refirió, en la resolución impugnada se señaló que la queja no solo tenía por objeto investigar y, en su caso, sancionar conductas que podrían constituir violaciones en materia de fiscalización, sino que el recurrente expresó que esos mismos hechos también podrían actualizar actos anticipados de precampaña o campaña.

Al respecto, de conformidad con el artículo 428, párrafo1, inciso 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 materia de fiscalización, 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, párrafo 1 del Reglamento establece que la UTF cuenta con facultades para 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 cuerpo reglamentario en cita señala que el procedimiento de queja iniciará a partir del escrito 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, precandidaturas o candidaturas (fiscalización).

En este sentido, si bien la queja tenía por objeto investigar y, en su caso, sancionar conductas que considera constituyen violaciones en la materia ya referida, en la propia resolución impugnada se señaló que la parte recurrente consideraba que los elementos denunciados también podrían constituir actos anticipados de precampaña o campaña (lo que no controvierte la parte actora en esta instancia).

De ahí que, para que la autoridad electoral pudiera ejercer sus atribuciones en materia de fiscalización, resultaba necesario que, en primer lugar, la autoridad competente determinara si se acreditaba dicha falta o no (actos anticipados de precampaña o campaña), para después poder investigar sobre la posible vulneración a las reglas que rigen los ingresos y gastos de los partidos políticos, precandidaturas o candidaturas.

De manera específica, conviene retomar las siguientes partes relevantes del razonamiento de 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:

SUP-RAP-7/2023
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 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.
[...]

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.**

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.

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.**

El resaltado en negritas es propio.

SUP-RAP-15/2023

[...] 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.**

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.

[...]

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.

El resaltado es añadido.

SUP-RAP-37/2023

[...] **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.

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.

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 es añadido.

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 es añadido.

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 es añadido.

Por su parte, esta sala al resolver el recurso SCM-RAP-6/2024, respecto de los precedentes anteriores, refirió 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.

Esto es, conforme se ha sostenido en dichos precedentes, para que la UTF pueda desplegar sus facultades en materia de fiscalización, resulta indispensable que -en situaciones como este caso- se tenga certeza sobre si los hechos denunciados en alguna queja en materia de fiscalización, en

los que también se haga valer la posible actualización de faltas relativas a la propaganda electoral -o se pudieran desprender indicios sobre su probable comisión-, actualizan o no esas infracciones y, una vez definida tal cuestión, la autoridad fiscalizadora está en posibilidad de realizar las investigaciones pertinentes sobre la fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos, precandidaturas o candidaturas.

Debido a lo anterior, al momento de emitir la resolución impugnada, ni la UTF ni el Consejo General del INE eran competentes para conocer la queja, pues aún no se conocía si los hechos denunciados constituyen o no alguna irregularidad, como podría ser la realización de actos anticipados de precampaña o campaña en beneficio de la Persona Denunciada.

Lo anterior, pues como estableció el propio Consejo General del INE en la resolución impugnada, la parte recurrente no solo denunció que los hechos objeto de esta podrían constituir infracciones en materia de fiscalización, sino que también estimaba que podrían actualizar actos anticipados de precampaña o campaña.

De ahí que, conforme a lo expuesto, hasta que se determinara si los hechos denunciados constituyen o no actos anticipados de precampaña o campaña, la UTF estaría en posibilidad de realizar la investigación respectiva conforme al ámbito de su competencia y, en su caso, el Consejo General del INE podría emitir la resolución correspondiente.

Ante esto, se debe **revocar** la resolución impugnada, pues -al momento de su emisión- la UTF no era competente para



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

conocer los hechos denunciados, por lo que resultó indebido que se desechara la queja, pues derivado de esa incompetencia no era posible que se pronunciara sobre su procedencia.

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

Lo anterior es congruente con lo establecido en el artículo 30, párrafo1, fracción VI del Reglamento, el cual establece que 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 por lo que hace al desechamiento de la queja, 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 sentencia. Quedando **firme** la vista ordenada al Instituto local.

Finalmente, se estima necesario **vincular** a la UTF para que una vez que el IEEH le informe sobre su determinación respecto a si los hechos denunciados constituyen o no actos

anticipados de precampaña o campaña, emita la propuesta de resolución que en derecho corresponda, misma que deberá ser puesta a consideración de la Comisión de Fiscalización del INE para su aprobación y, a su vez, presentada para su votación por el Consejo General de ese instituto.

Finalmente no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que a la fecha en que se emite esta sentencia se encontraba corriendo el plazo para el desahogo de requerimiento formulado por el magistrado instructor al IEEH a efecto de que informara sobre el estado procesal que, en su caso, guardaba el procedimiento especial sancionador que se haya formado con motivo de la vista ordenada por el INE en el acuerdo INE/CG480/2024; sin embargo, tal cuestión no constituye un impedimento para que el presente recurso de apelación sea resuelto en tanto que, con independencia de lo que informe, tal cuestión no variaría el sentido del estudio sobre la competencia realizado en esta determinación.

En consecuencia, en caso de recibir documentación relacionada con dicho desahogo de requerimiento, deberá agregarse al expediente principal.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

R E S U E L V E

PRIMERO. Revocar parcialmente la resolución impugnada, conforme a lo señalado en esta sentencia.

SEGUNDO. Vincular a la UTF en los términos de esta resolución.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-33/2024

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

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, **archívese** este asunto como definitivamente concluido.

Así lo **resolvieron**, por **unanimidad** de votos, las magistradas y el magistrado, en el entendido que Berenice García Huante actúa por ministerio de ley con motivo de la ausencia justificada del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera, ante el secretario general de acuerdos en funciones, 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.