



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

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-99/2021

**RECURRENTE:** MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO:** HÉCTOR ROMERO  
BOLAÑOS

**SECRETARIAS:** RUTH RANGEL  
VALDES Y MARÍA DEL CARMEN ROMÁN  
PINEDA

Ciudad de México, nueve de septiembre de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma** la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral **INE/CG1296/2021**, respecto del procedimiento en materia de fiscalización identificado con la clave INE/Q-COF-UTF/864/2021/GRO en contra de MORENA y su candidata a la presidencia municipal de Pilcaya, Guerrero.

### G L O S A R I O

<b>Actor o recurrente</b>	MORENA por conducto de Sergio Carlos Gutiérrez Luna, en su carácter de denunciante y quien se ostenta como representante
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Resolución impugnada</b>	Resolución <b>INE/CG1296/2021</b> emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia

---

<sup>1</sup> En adelante todas las fechas a las que se haga referencia corresponderán a dos mil veintiuno, salvo precisión de otro año.

de fiscalización, instaurado en contra del partido MORENA, así como Maricela Morales Ortiz entonces candidata a presidenta municipal de Pilcaya, Guerrero, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/864/2021/GRO

**Sala Regional**

Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México

**UTF o Unidad de Fiscalización**

Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

## **A N T E C E D E N T E S**

**1. Queja en materia de Fiscalización.** El veintidós de junio Sandra Velázquez Lara, por su propio derecho, presentó queja contra el actor y su entonces candidata a la presidencia municipal de Pilcaya, Guerrero, por la presunta comisión de infracciones a la normativa electoral, derivado de la omisión de reportar ingresos y/o egresos por diversos conceptos; generando como consecuencia un probable rebase a los topes de gastos de campaña.

Queja que fue conocida en el procedimiento INE/Q-COF-UTF/864/2021/GRO.

**2. Resolución de la queja en materia de fiscalización.** El veintidós de julio, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG1296/2021 relativo a la resolución del procedimiento de queja en materia de fiscalización señalado en el párrafo anterior.

**3. Recurso de apelación.** El veintiséis de julio, el representante propietario del actor ante el Consejo General promovió recurso de apelación dirigido a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en contra de la resolución anteriormente citada, al que le asignaron la clave de identificación SUP-RAP-189/2021.



**4. Acuerdo Plenario.** El tres de agosto, la Sala Superior dictó acuerdo plenario mediante el cual determinó reencauzar la demanda para efecto de que esta Sala Regional conociera de la controversia pues está relacionada con la posible vulneración de la normativa electoral en materia de fiscalización de la entonces candidata a la presidencia municipal de Pilcaya, Guerrero, entidad en la que esta Sala Regional ejerce su jurisdicción.

**5. Recepción en Sala Regional.** Mediante oficio recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el siete de agosto, se remitió escrito de demanda, el informe circunstanciado y demás documentación relacionada con el mismo.

**6. Turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente ordenó integrar con su demanda y demás documentos el expediente como recurso de apelación correspondiéndole el número **SCM-RAP-99/2021**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

**7. Radicación.** Mediante acuerdo de diez de agosto, el Magistrado Instructor ordenó radicar en la ponencia a su cargo el expediente indicado.

**8. Admisión.** El siete de septiembre, el recurso fue admitido a trámite.

**9. Cierre de Instrucción.** El nueve de septiembre, al considerar que no existía actuación pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo que el asunto quedó en estado de dictar sentencia.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este recurso de apelación, al ser interpuesto por un partido político a través de su representante, para controvertir la determinación del Consejo General que resolvió el procedimiento sancionador en materia de fiscalización en el estado de Guerrero; supuesto y entidad federativa en las que esta Sala Regional tiene competencia y ejerce jurisdicción.

Lo que tiene fundamento en:

**Constitución:** artículos 41 párrafo tercero base VI y 99 párrafo cuarto fracción III.

**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 párrafo 2 inciso b), 40 párrafo 1 y 45 párrafo 1 inciso b) fracción II.

La razón esencial del **Acuerdo General 1/2017**, emitido por la Sala Superior que determinó que los medios de impugnación contra los dictámenes y resoluciones del Consejo General del INE, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la entidad federativa, perteneciente



a su circunscripción, si se relacionaban con los presentados por tales partidos respecto a temas vinculados al ámbito estatal.

**Acuerdo INE/CG329/2017**, que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

## **SEGUNDO. Requisitos de procedencia.**

Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, numeral 1, 40, 42, y 45, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente.

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito; en ella se asentó el nombre del partido y quien acude en su representación asentó su firma autógrafa. Igualmente, identificó los actos que controvierte y la autoridad a la que se los imputa; expuso los hechos y agravios en que basa la impugnación, así como los preceptos legales presuntamente violados.

**2. Oportunidad.** La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios.

Lo anterior es así, en virtud de que la Resolución impugnada se emitió el veintidós de julio y la demanda se presentó el veintiséis siguiente, es evidente que se realizó dentro de los cuatro días previstos por la Ley de Medios.

Ello porque, el plazo para la presentación de la demanda respectiva transcurrió del veintitrés al veintiséis de julio, por lo que, si la demanda fue interpuesta el señalado veintiséis de julio, tal como se aprecia del sello de Oficialía de Partes estampado

en el escrito de presentación de la demanda, es inconcuso que fue presentada de manera oportuna.

**3. Legitimación y personería.** El actor está legitimado para interponer el recurso, por tratarse de un partido político que controvierte una determinación emitida por el Consejo General del INE, mediante la cual resolvió el procedimiento originado con motivo de la queja que presentó en contra del actor y su candidata a la presidencia municipal de Pilcaya, Guerrero, por posibles infracciones a la normativa electoral, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021.

De igual forma se reconoce la personería de **Sergio Carlos Gutiérrez Luna**, quien acude como representante propietario del partido ante el Consejo General del INE, además la autoridad responsable en su informe circunstanciado le reconoce tal calidad.

**4. Interés jurídico.** El actor cuenta con interés jurídico para interponer el recurso, pues controvierte una Resolución emitida por la autoridad responsable, por virtud de la cual, determinó imponerle una multa por las posibles infracciones a la normativa electoral, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Guerrero, lo cual desde su perspectiva es violatorio de su esfera jurídica.

**5. Definitividad.** Se satisface, pues no existe otro medio de impugnación que le permita al actor cuestionar la resolución emitida por el Consejo General del INE, toda vez que contra tales determinaciones procede el recurso de apelación en términos del artículo 42 de la Ley de Medios.



Consecuentemente, al estar satisfechos los requisitos de procedencia del recurso de apelación y no advertirse la actualización de causa de improcedencia o sobreseimiento alguna, lo conducente es realizar el estudio de fondo del asunto.

### **TERCERO. Contexto del asunto.**

#### **I. Procedimiento de queja en materia de fiscalización.**

El veintidós de junio se promovió escrito de queja en contra de Morena y su entonces candidata a la presidencia municipal de Pilcaya, Guerrero; por la omisión de reportar ingresos y/o egresos por diversos conceptos que, en conjunto y según el denunciante, verificaban un **rebase de tope de gastos de campaña**.

#### **II. Resolución impugnada.**

Una vez sustanciado el procedimiento de queja, el INE emitió la resolución impugnada, **declarando fundado el procedimiento e imponiendo sanciones económicas**.

Lo anterior porque corroboró la existencia de tres publicaciones en un medio de comunicación digital (denominado Ekos) cuyo contenido benefició a la campaña de la parte denunciada y cuyo reporte no fue realizado en el SIF.

De manera que, ante dicha omisión, el INE acreditó la infracción, la responsabilidad de la parte denunciada e individualizó la sanción, imponiendo al partido político una multa de \$24,332.16 (veinticuatro mil trescientos treinta y dos pesos 16/100 M.N) y ordenando la sumatoria de dicha cantidad al tope de gastos de campaña del partido sancionado.

### **III. Recurso de apelación y agravios.**

En contra de lo anterior, Morena promovió recurso de apelación.

La parte actora impugna el resolutivo segundo, tercero y cuarto; pues estima que el INE no motivó y fundamentó correctamente y además no fue exhaustivo, pues no verificó con la persona moral denominada “Ekos Publicitarios” si la parte denunciada contrató las supuestas inserciones pagadas.

Lo anterior porque la entonces candidata negó la contratación, por lo que a partir de ahí el INE se debió allegar de mayores elementos de prueba y requerir a la persona moral para verificar si las inserciones se realizaron dentro de un espacio periodístico.

De manera que omitió llamar a uno de los participantes elementales de la controversia, pues de la persona moral podría desprenderse una negativa sobre la realización de operaciones entre los sujetos obligados y la persona moral.

Por lo que se pide que se tutele la presunción de inocencia pues no existe indicio de la participación indebida del partido político.

### **IV. Metodología de estudio.**

Esta Sala Regional analizará los agravios de manera conjunta al estar estrechamente vinculados y en términos de la jurisprudencia 4/2000 de rubro<sup>2</sup>: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”:

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

Los agravios expuestos por Morena se enfocan a controvertir que el INE no llamó a la empresa Ekos para verificar si entre la parte demandada (candidata) y dicha empresa se celebró o no

---

<sup>2</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **Suplemento 4**, Año 2001, páginas 5 y 6.





un contrato sobre las publicaciones que la autoridad responsable detectó como no reportada en la contabilidad de la parte denunciada.

Al respecto, esta Sala Regional estima **infundados** e **inoperantes** los agravios de la parte actora, en virtud de que si bien el INE no requirió a Ekos para que manifestara si existió o no contratación de la publicidad que acreditó, ello no altera la conclusión sobre que la propaganda acreditada en ese medio de comunicación, **era electoral pues benefició a la campaña de la parte denunciada y que ella** (con independencia de un contrato o no) **no había sido reportada en el SIF, lo que ameritaba la suma de ese gasto a la campaña.**

En este orden de ideas, la parte actora además de basar su impugnación sobre la idea incorrecta de que para acreditar la omisión del reporte era necesario que se requiera a la empresa (con la finalidad de corroborar un contrato que avalara la publicidad detectada y denunciada), cuando, como ya se destacó, el INE corroboró la infracción a partir de i) acreditar la existencia de la publicidad denunciada, ii) percibir que su contenido **constituía un beneficio directo para la campaña de la parte denunciada** y que iii) **la misma no había sido reportada ante el SIF**; esas determinaciones no fueron controvertidas **por lo que los agravios de la parte actora también resultan inoperantes.**

En efecto, tanto de las constancias del procedimiento de fiscalización, así como de la resolución impugnada (y anexo) se advierte que el INE realizó diversas diligencias como: i) Razón y constancias de consulta al SIF (de veintiocho de junio y seis de julio), ii) Certificación de páginas de internet de trece de julio (donde se observan las publicaciones de cuatro inserciones en el medio de comunicación denominado Ekos), iii) Solicitud de

información a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos (de treinta de junio) para verificar si en los registros contables se declaró la publicidad en el medio de comunicación Ekos, iv) Respuestas de requerimiento y queja de Morena y la entonces candidata (donde esencialmente negaron la contratación de publicidad en el medio de comunicación Ekos).

Ahora bien, a partir de lo anterior, el INE estimó que se acreditaban **cuatro publicaciones en el medio de comunicación denominado Ekos**, y que de ellas, **tres constituían propaganda electoral, pues dado su contenido, benefició directamente a la campaña de la entonces candidata, mientras que, respecto a una se trataba de una nota periodística amparada por la libertad de expresión.**

En este orden de ideas, las tres inserciones<sup>3</sup> consideradas como publicidad electoral fueron las siguientes:



<sup>3</sup> De la que se advierte que en dicha propaganda se identifica con toda claridad tanto el nombre de la candidata (en una de ellas su imagen), el partido político que la postula, así como la promoción para la obtención del voto.

Al respecto, el INE, entre otras cuestiones explicó que se entiende por propaganda electoral al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las y los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, por lo que al incluir la propaganda acreditada (cuatro inserciones), estimó que **tres de ellas constituían propaganda electoral** pues si bien la candidata había negado esos hechos, la publicidad cumplía con los elementos personales, subjetivos y temporales que ameritaban darle el tratamiento de publicidad electoral, por lo que debía ser tratada con ese carácter.

Conclusión que esta Sala Regional comparte pues incluso de la propia resolución impugnada se advierte en el Apartado A

denominado Conceptos de gastos denunciados y registrados en el SIF, que la parte denunciada reportó propaganda utilitaria (como volantes) con las características siguientes:



Es decir, de contenido visual idéntico o similar a las inserciones corroboradas por parte del INE durante el procedimiento de queja en materia de fiscalización que no fueron reportadas y que constituyen propaganda electoral reportada por la parte denunciada como publicidad utilizada durante la campaña electoral, precisamente con la finalidad de obtener votos.

En este orden de ideas, el INE consideró que las imágenes insertas en el medio de comunicación Ekos constituía publicidad electoral en beneficio de la entonces candidata<sup>4</sup> que, compulsada con el SIF advertía que no había sido reportada, por lo que concluyó que se acreditaba la falta (omisión de reportar gastos) y, en consecuencia, analizó la responsabilidad e individualizó la sanción.

De manera que, no le asiste la razón a la parte actora sobre que el INE faltó al principio de exhaustividad porque no requirió a la

---

<sup>4</sup> Al respecto, el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización establece lo siguiente: "...Se entenderá que se beneficia a una campaña electoral cuando: a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos."



empresa Ekos sobre si existió o no un contrato entre la entonces candidata y el medio de comunicación social, pues la autoridad responsable lo que acreditó fue publicidad electoral inserta en un medio de comunicación **en beneficio de una candidatura que no fue reportada en el SIF y que ameritaba sancionar y sumar a los gastos efectuados en la campaña.**

En consecuencia, es que la conclusión adoptada por el INE no se altera con el único agravio expresado por la parte actora, pues, como ya se explicó, la autoridad responsable aún sin el requerimiento señalado por la parte actora contó con los elementos suficientes para acreditar la falta; razonamientos que por cierto, la parte actora no combate, pues no controvierte la acreditación de la publicidad, la conclusión sobre que ésta benefició a la candidatura de la parte denunciada, ni la responsabilidad ni individualización de la sanción.

No se deja de lado que el partido político señala que se debe tutelar la presunción de inocencia y que no existe indicio de la participación indebida del partido político, porque ello de ninguna manera ataca lo explicado por el INE sobre la acreditación de la responsabilidad, en la que explicó lo siguiente:

- *En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a las candidaturas, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a las y los candidatos, conociendo éstos la existencia de la presunta infracción para que, a su vez, puedan hacer valer la garantía de audiencia que les corresponde.*
- *Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del sujeto obligado, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde debe cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización. Sirve de apoyo a*

*lo anterior, lo establecido en la Jurisprudencia 17/2010 RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.*

- ***Consecuentemente, respecto a la conducta sujeta a análisis, la respuesta del ente político no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que, esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.***
- ***Por lo anteriormente expuesto, este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al ente político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de la conducta de la que es originalmente responsable.***

Ello porque además de que en la presente instancia nada refiere para controvertir lo expresado por el INE en la resolución impugnada, del escrito de respuesta dentro del procedimiento de fiscalización (del oficio de errores y omisiones) lo único que indica es que no se contrató publicidad, sin embargo, ello no tiene como finalidad deslindarse de la conducta acreditada (sino negarla).

Derivado de lo expuesto es que, ante lo infundado e inoperante de la argumentación de la parte actora, se **confirma** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Regional

#### **R E S U E L V E:**

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

**Notificar personalmente** al recurrente y **por correo electrónico** al Consejo General y **por estrados** a las demás



personas interesadas. Además, **infórmese** vía correo electrónico a la Sala Superior, en términos del punto de acuerdo segundo inciso d) de su acuerdo general 1/2017.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archivar este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, 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, que 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.