

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-114/2021

**RECURRENTE:** MARCIAL PÉREZ  
MONTIEL

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

**MAGISTRADO PONENTE:** HÉCTOR  
ROMERO BOLAÑOS

**SECRETARIADO:** GERARDO RANGEL  
GUERRERO Y LIZBETH BRAVO  
HERNÁNDEZ

Ciudad de México, a veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno.

El Pleno de esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar** –en lo que fue materia de impugnación– la resolución **INE/CG/975/2021**, de conformidad con lo siguiente.

### GLOSARIO

<b>Alcaldía</b>	Alcaldía Cuauhtémoc
<b>Autoridad responsable o Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Coalición</b>	Coalición “VA POR MÉXICO”, integrada por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Denunciada o Candidata</b>	Sandra Xantall Cuevas Nieves
<b>Dictamen</b>	DICTAMEN CONSOLIDADO <b>INE/CG1336/2021</b> QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA PRESENTADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS COALICIONES POLÍTICAS LOCALES SOBRE LAS CANDIDATURAS A LOS CARGOS DE DIPUTACIONES LOCALES, ALCALDÍAS Y CONCEJALÍAS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN LA CIUDAD DE MÉXICO
<b>Instituto Nacional o INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

## SCM-RAP-114/2021

<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Procedimiento o PES</b>	Procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización
<b>Recurrente, Actor, Accionante o Promovente</b>	Marcial Pérez Montiel
<b>Reglamento</b>	Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización
<b>Reglamento Interno</b>	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Resolución 1337</b>	Resolución <b>INE/CG1337/2021</b> , DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA DE LAS CANDIDATURAS A LOS CARGOS DE DIPUTACIONES LOCALES, ALCALDÍAS Y CONCEJALÍAS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN LA CIUDAD DE MÉXICO
<b>Resolución controvertida o impugnada</b>	Resolución <b>INE/CG975/2021</b> , DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE SANDRA XANTALL CUEVAS NIEVES, CANDIDATA COMÚN A LA ALCALDÍA CUAUHTÉMOC POSTULADA POR LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN LA CIUDAD DE MÉXICO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO <b>INE/Q-COF-UTF/150/2021/CDMX</b> Y SU ACUMULADO <b>INE/Q-COF-UTF/178/2021/CDMX</b>
<b>Sistema o SIF</b>	Sistema Integral de Fiscalización
<b>Tribunal Electoral o TEPJF</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Unidad o UTF</b>	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

## ANTECEDENTES

De lo narrado en el escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes antecedentes.

**I. Resolución impugnada.** El veintidós de julio del año en curso, el Consejo General aprobó la Resolución impugnada, en la que –entre otras cuestiones— declaró **infundado** el Procedimiento instaurado por el Recurrente en contra de la Denunciada.

**II. Dictamen y Resolución 1337.** En la misma fecha, la Autoridad responsable emitió la resolución **INE/CG1337/2021**,



por la cual fue aprobado el Dictamen, la cual concluyó a las dos horas con cuarenta y ocho minutos del veintitrés siguiente.

### III. Recurso de apelación.

- 1. Demanda.** El seis de agosto de esta anualidad, el Recurrente presentó recurso de apelación ante la Autoridad responsable.
- 2. Remisión y turno.** El diez de agosto siguiente fue remitido a esta Sala Regional el medio de impugnación,<sup>1</sup> por lo que en esa misma fecha el Magistrado Presidente ordenó integrar el recurso **SCM-RAP-114/2021** y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.
- 3. Radicación.** El doce de agosto de la anualidad en curso, el Magistrado Instructor acordó la radicación del recurso en su ponencia.
- 4. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el Magistrado instructor admitió a trámite la demanda y al no existir diligencias pendientes por desahogar, ordenó cerrar instrucción, quedando el expediente en estado de resolución.

### RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, toda vez que se trata de un recurso interpuesto por un ciudadano para controvertir la resolución del Consejo General que resolvió el Procedimiento que promovió en contra de la Denunciada. Supuesto normativo competencia de este órgano jurisdiccional, en términos de la razón esencial del acuerdo delegatorio emitido

---

<sup>1</sup> Mediante el oficio **INE/SCG/3669/2021**, visible a fojas 1 y 2 del expediente.

por Sala Superior, el cual está relacionado con una entidad federativa respecto de la cual ejerce jurisdicción –Ciudad de México—. Lo anterior, con fundamento en:

**Constitución.** Artículos 41 párrafo tercero Base VI; y 99 párrafo cuarto fracciones III y VIII.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 166 fracción III inciso a); 173 párrafo primero; y 176 fracciones I y XIV.

**Ley de Medios.** Artículos 40 numeral 1 inciso b); y 44 numeral 1 inciso b).

**Acuerdo INE/CG329/2017.**<sup>2</sup> Emitido por el Consejo General, mediante el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

**Acuerdo General 1/2017.**<sup>3</sup> En el cual la Sala Superior determinó que los medios de impugnación que se encontraran en sustanciación a esa fecha, así como aquellos que se presentaran contra los dictámenes y resoluciones emitidos por el Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes correspondientes a la revisión de los informes de ingresos y gastos serían resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la entidad federativa atinente, siempre que estuvieran vinculados a temas del ámbito estatal.

Así, se decidió delegar a las Salas Regionales la competencia para resolver, en su integridad, las cuestiones de procedencia, fondo, así como de cualquier otra naturaleza en este tipo de asuntos. En consecuencia, se estima aplicable el aludido acuerdo general pues, en efecto, se trata de la imposición de sanciones por el ejercicio de fiscalización en la Ciudad de

---

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete.



México, respecto de la campaña en la Alcaldía, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2020-2021.

**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, en razón de lo siguiente.

- I. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante el Consejo responsable; en ella se asentó el nombre y firma autógrafa del Accionante, quien identificó los actos impugnados y la autoridad a la que se le imputan; expuso los hechos y agravios en que basa la impugnación, así como los preceptos legales presuntamente violados.
- II. **Oportunidad.** El recurso es oportuno, pues la Resolución controvertida se notificó al Accionante el tres de agosto del año en curso,<sup>4</sup> de ahí que si la demanda se presentó el seis siguiente es evidente su oportunidad.
- III. **Legitimación e interés jurídico.** El Recurrente está legitimado, por tratarse de la persona que presentó la queja en contra de la Denunciante en la que se dictó la Resolución impugnada, de ahí que cuente con interés jurídico para controvertirla ante esta instancia.
- IV. **Definitividad.** Se satisface, pues no existe un diverso medio de impugnación que le permita al Recurrente cuestionar la Resolución controvertida, pues contra tales determinaciones procede el recurso de apelación.

---

<sup>4</sup> Conforme a las constancias consistentes en la "CÉDULA DE NOTIFICACIÓN" y el "ACTA CIRCUNSTANCIADA" levantada con motivo de la imposibilidad de practicar la diligencia de notificación personal, visibles a fojas 1206 a 1211 del CUADERNO ACCESORIO 1 del expediente.

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. Síntesis de agravios, pretensión, controversia, metodología y resumen de la Resolución impugnada.**

**A. Síntesis de agravios.**

Conforme a la regla de suplencia prevista en el artículo 23 de la Ley de Medios, esta Sala Regional considera que para controvertir la Resolución impugnada el Accionante endereza los siguientes agravios:

1. Que el Consejo General vulneró lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 22 y 41 fracción IV de la Constitución; 8 y 25 de la CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS y 14 del PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS; 190 y 191, numeral 1, incisos c) y g), 230 y 243, numeral 2, inciso a) de la Ley Electoral; 26, numerales 2 y 3, 34, numeral 3, y 30, párrafo primero, fracción IV, 42, numeral 1, fracciones III, incisos c), d), e), f) y g), así como IV, aunado al 43, numeral 1 del Reglamento; 78 y 79 de la LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS; y 192 del Reglamento de Fiscalización del INE.
2. Que de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales conferidas, el Consejo responsable resulta competente, entre otras cuestiones, para conocer de la fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos y de las candidaturas durante los procesos electorales federales y locales, motivo por el cual conoce de los ingresos y gastos relacionados con las actividades ordinarias y de campaña o precampaña de la totalidad de las personas obligadas y puede imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.
3. Por ello, la Autoridad responsable cuenta con diversos procedimientos para llevar a cabo sus tareas de



fiscalización, entre los cuales están: **a)** La revisión de informes; y, **b)** La sustanciación de PES. De este modo, en el primer supuesto las personas obligadas deben reportar en los informes la totalidad de ingresos y gastos destinados y aplicados para el desarrollo de sus actividades ordinarias, de precampaña y de campaña, de ahí que la celebración de operaciones distintas representa una conducta que incumple con la obligación de registrar contablemente la totalidad de ingresos y gastos en el informe respectivo.

4. Que la queja presentada consistía en determinar presuntas infracciones a la normativa electoral en materia de fiscalización de las personas obligadas, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en la Ciudad de México, consistente en la presunta omisión de reportar gastos derivados de distintos eventos en los que participó la Denunciada en diversas demarcaciones, así como la subvaluación, el registro en tiempo real de las operaciones y la presunta utilización de recursos de origen ilícito, respecto de los cuales el Consejo responsable nunca se allegó de los informes de la UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA ni del SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

#### **B. Pretensión, controversia y metodología.**

De los agravios expuestos, se advierte que la pretensión del Recurrente es que se revoque la Resolución impugnada a efecto de que la Autoridad responsable emita una nueva en la que determine que la Denunciada cometió infracciones a la normativa electoral; y, en consecuencia, se pueda eventualmente concluir que incurrió en el rebase al tope de gastos de campaña autorizado, lo que deberá dar lugar a que se le imponga la sanción correspondiente. Así, la cuestión a

verificar es si la Resolución impugnada se emitió o no conforme a Derecho.

Para ello, los agravios se estudiarán **en forma conjunta**, sin que ello le provoque un perjuicio, como se establece en la jurisprudencia **4/2000**,<sup>5</sup> de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.

### **C. Resumen de la Resolución impugnada.**

El Consejo General **aprobo la Resolución impugnada en la cual** –entre otras cuestiones– **declaró infundado el Procedimiento** respecto a lo siguiente: **A.** Eventos previos a la campaña electoral de la Denunciada; **B.** Eventos no vinculados con dicha campaña; y, **C.** Aportación de ente impedido, pues no se acreditó la existencia de las infracciones, como se explica a continuación:

- A.** En el caso, estimó que de la verificación de las pruebas aportadas era posible concluir que los actos denunciados se realizaron en un marco territorial distinto de aquél en que la Candidata fue postulada, por lo que el PES era infundado.
- B.** Al respecto, consideró también que con base en las pruebas aportadas era válido concluir que los actos denunciados se realizaron en un marco territorial distinto de aquél en que la Denunciada se postuló, además de que no se realizaron acciones con la finalidad de obtener el voto de la ciudadanía, motivo por el cual el PES resultó infundado.
- C.** Sobre este aspecto, estimó que al no haber presentado el Accionante la descripción de las circunstancias de tiempo, modo y lugar y/o elementos de prueba de carácter indiciario, no había sido posible desplegar sus facultades de investigación, pues ello habría implicado generar actos de molestia a terceras personas, ya que aquél se realizó únicamente consideraciones genéricas, aunado a que de las pruebas presentadas no se habían observado actos

---

<sup>5</sup> Consultable en: Justicia Electoral. Revista del TEPJF, suplemento 4, año 2001, páginas 5 y 6.





proselitistas ni la intención de la Denunciada de posicionarse frente a la ciudadanía mediante alguna plataforma política, ya que los eventos realizados y de los cuales fue partícipe se realizaron fuera de la demarcación por la que fue postulada, por lo que no podía afirmarse una intención de obtener un beneficio de índole electoral.

Además, determinó dar vista al INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO –por hechos que podrían constituir violaciones a disposiciones legales de su competencia, por los presuntos actos anticipados de campaña—, al SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA –por la aseveración de que no se cuenta con la certeza de los ingresos de la Denunciada—, a la COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES –por la manifestación del Accionante de que no se cuenta con la certeza de los ingresos de la Candidata— y a la UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA –dado el señalamiento del Actor de que no hay certeza sobre los ingresos de la Denunciada—, de conformidad con lo establecido en el artículo 5, numeral 3 del Reglamento.

**QUINTO. Estudio de fondo.** Como se precisó en la metodología, esta Sala Regional dará respuesta a los agravios hechos valer por el Recurrente **en forma conjunta**.

Previo a ello, esta Sala Regional estima importante retomar las circunstancias que originaron el PES que dio lugar a la emisión de la Resolución impugnada.

Como se adelantó en el apartado de antecedentes, el veinte de abril del año en curso, el Accionante presentó escrito de queja en contra de la Coalición y de la Denunciada, por hechos que podrían constituir una transgresión a la normativa electoral en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los

partidos políticos, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en la Ciudad de México.

De los hechos narrados en el escrito inicial y las pruebas aportadas se advierte que el motivo de la denuncia fue la presunta omisión de la Candidata de reportar gastos por propaganda impresa, jornada de sanitización, apoyo de alimentos, apoyo económico, entrega de medicamentos, tabletas electrónicas y administración de redes sociales, así como la presunta utilización de recursos de origen ilícito, en su campaña a la Alcaldía.

Al respecto, las pruebas ofrecidas por el Actor consistieron en fotografías y vínculos de FACEBOOK, las cuales constituyen una prueba técnica de conformidad con lo establecido por el artículo 17 del Reglamento, por lo que para perfeccionarse deben administrarse con otros elementos de prueba que en su conjunto permitan acreditar los hechos materia de denuncia, pues su valor es indiciario, como se establece en la jurisprudencia **4/2014**,<sup>6</sup> de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE SE CONTIENEN”**; ello por su naturaleza imperfecta, al ser susceptibles de modificación, alteración o falsificación con relativa facilidad.

En ese sentido, importa precisar que para dotar de mayor solidez a las pruebas técnicas que se ofrezcan, es necesario que se acompañen de una descripción precisa de los hechos y circunstancias que se pretenden demostrar, resultando imprescindible que se identifiquen personas, lugares, así como las circunstancias de modo y tiempo, mediante una descripción detallada de lo que reproduce la prueba técnica, conforme a la jurisprudencia **36/2014**,<sup>7</sup> de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA**

---

<sup>6</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

<sup>7</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Año 7, Número 15, 2014, páginas 59 y 60.



**DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR**”, ya que la descripción debe guardar relación con los hechos por acreditar, por lo que tal descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar.

Para esta Sala Regional es relevante señalar que el INE tiene un marco de valoración de prueba contenido en el artículo 21 del Reglamento, el cual señala que las pruebas técnicas solamente harán prueba plena cuando éstas generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente.

Como se adelantó en la síntesis correspondiente, el Recurrente señala que la Autoridad responsable vulneró lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 22 y 41 fracción IV de la Constitución; 8 y 25 de la CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS y 14 del PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS; 190 y 191, numeral 1, incisos c) y g), 230 y 243, numeral 2, inciso a) de la Ley Electoral; 26, numerales 2 y 3, 34, numeral 3, y 30, párrafo primero, fracción IV, 42, numeral 1, fracciones III, incisos c), d), e), f) y g), así como IV, aunado al 43, numeral 1 del Reglamento; 78 y 79 de la LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS; y 192 del Reglamento de Fiscalización del INE.

Lo anterior pues no ejerció las facultades con que cuenta para sancionar las infracciones a la normativa electoral en materia de fiscalización de las personas obligadas, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en la Ciudad de México, consistentes en la presunta omisión de reportar gastos derivados de distintos eventos en los que participó la Denunciada en diferentes demarcaciones, así como la subvaluación, el registro en tiempo real de las operaciones y la

presunta utilización de recursos de origen ilícito, respecto de los cuales el Consejo responsable nunca se allegó de los informes de la UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA ni del SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

A juicio de este órgano jurisdiccional, los agravios son por una parte **infundados** y por otra **inoperantes**, como se explica a continuación.

En efecto, esta Sala Regional advierte que, contrario a lo afirmado por el Recurrente, el Consejo General sí ejerció sus atribuciones en materia de fiscalización de las personas obligadas, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en la Ciudad de México, ya que analizó la totalidad de los elementos de la queja presentada y concluyó que el PES era infundado respecto de: **A.** La realización de eventos previos a la campaña electoral de la Denunciada; **B.** La celebración de actos no vinculados con dicha campaña; y, **C.** La aportación de ente impedido.

#### **A. EVENTOS PREVIOS A LA CAMPAÑA ELECTORAL.**

Conforme a los hechos denunciados, el Consejo responsable precisó que el Actor aducía que la Denunciada había realizado actos sin estar registrada a la Alcaldía, los que constituyeron actos anticipados de campaña. En ese sentido, del análisis del material probatorio aportado –certificado por el INE— se verificaron cada uno de los vínculos o URL (UNIFORM RESOURCE LOCATOR) aportados, de los cuales se obtuvo que los actos denunciados se realizaron en un ámbito territorial distinto de aquél en que la Candidata fue postulada.

Por tal motivo, el Consejo General declaró infundado el PES por lo que hace a este apartado y determinó dar vista a la autoridad competente, para que ejerciera sus atribuciones y resolviera conforme a Derecho.



## **APARTADO B. EVENTOS NO VINCULADOS CON LA CAMPAÑA ELECTORAL DE LA CANDIDATA DENUNCIADA.**

El Consejo General determinó que la denuncia del Accionante señalaba que la Candidata había incurrido en diversas irregularidades sobre la fiscalización de los recursos, sustentando sus aseveraciones en impresiones fotográficas y enlaces electrónicos obtenidos de las redes sociales FACEBOOK y TWITTER, en las que presuntamente se observaba la participación de aquélla en diversos eventos, así como la existencia de propaganda proselitista a su favor, realizada a través de una fundación, los que supuestamente no fueron reportados en el informe de campaña correspondiente.

En razón de lo anterior, el Consejo responsable tomó en cuenta que la Unidad llevó a cabo diversas diligencias con la finalidad de obtener mayores elementos de convicción, para dotar de certeza la instrucción del PES, en aras de agotar el principio de exhaustividad, por lo que analizó cada una de las ligas electrónicas ofrecidas, de las cuales advirtió que los hechos denunciados acontecieron en una demarcación distinta a la que la Denunciada contendió.

Ello pues de las publicaciones se advirtieron domicilios, mercados y hospitales ubicados en la Alcaldía Azcapotzalco, mientras que la Denunciada fue postulada en la demarcación territorial Cuauhtémoc, de ahí que para el Consejo General los hechos denunciados no podían ser atribuidos a la campaña de la Candidata a la Alcaldía, pues conforme a la tesis **LXIII/2015**,<sup>8</sup> de rubro: "**GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN**", para determinar o

---

<sup>8</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Año 8, Número 17, 2015, páginas 88 y 89.

identificar si un gasto está relacionado con la campaña resulta necesario verificar en el contexto en que fue erogado bajo los parámetros siguientes:

- **Temporalidad:** que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda electoral se realice en el periodo de precampañas electorales y tenga como finalidad generar un beneficio a un partido político o precandidatura, al difundir el nombre o imagen del mismo, o se promueva el voto a su favor.
- **Territorialidad:** que se lleve a cabo en un área geográfica determinada, esto es, municipio, distrito y/o circunscripción –local o federal—, estado o territorio nacional.
- **Finalidad:** que genere un beneficio a un partido político, o precandidatura registrada para obtener el voto de la militancia o de la ciudadanía en general.

En el caso, el Consejo responsable determinó que para efectos del proceso electoral en curso no se colmaba la territorialidad, pues se realizó en una demarcación distinta a la que fue postulada la Denunciada, razón por la cual la finalidad no se representa de manera expresa, ya que al momento de la realización de los eventos no se desprende que la Candidata representara a algún partido político o realizara acciones con la finalidad de obtener el voto de la ciudadanía. En consecuencia, declaró infundado el PES por lo que hace al apartado en cuestión.

#### **APARTADO C. APORTACIÓN DE ENTE IMPEDIDO.**

Habiendo establecido los eventos o actos denunciados que no forman parte del periodo de campaña, el Consejo responsable determinó que de los cuarenta y ocho (48) vínculos materia de la denuncia, parte de los cuales fueron analizados en los apartados precedentes, únicamente cinco (5) correspondían temporal y territorialmente a la Alcaldía.



Por otra parte, estimó necesario señalar que del análisis del escrito de queja se advertía la denuncia por un presunto beneficio para la campaña electoral de la Candidata por un ente prohibido –la fundación “POR UN MÉXICO BONITO A.C.”—, el que bajo la óptica del Recurrente se actualizó mediante actos realizados por dicha fundación –la cual afirma preside la Candidata— para el beneficio de su campaña, por lo que a fin de obtener la verdad sobre los hechos denunciados verificó información para conocer la calidad que ostentaba la Candidata dentro de la mencionada fundación y comprobar lo relativo a los actos materia de denuncia.

Así, la presidenta de la fundación informó al Consejo General que la Candidata fue parte de sus colaboradoras; sin embargo, fue sustituida del cargo desde el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, por lo que no tiene relación jurídica o contractual de algún tipo. Por otra parte, manifestó que la entrega de los productos y servicios desde la fecha de inicio de operación de la fundación a la fecha de contestación al requerimiento de información se había dado en cumplimiento de la finalidad de su objeto social de “BENEFICENCIA”, estipulado en acta constitutiva.

Ahora bien, el Consejo responsable precisó que sobre la supuesta utilización de recursos de origen ilícito, el Promovente únicamente había hecho referencias afirmativas con las cuales fundó su escrito de queja del PES, ya que sobre ese aspecto no presentó evidencia que aún con carácter indiciario pudiera acreditar el presunto uso de recursos cuyo origen fuera ilícito.

Además, del análisis realizado por la UTF, ésta advirtió que las pruebas carecían de los requisitos establecidos en la normativa electoral, pues el Recurrente no precisó las circunstancias de modo, tiempo y lugar ni presentó las pruebas con carácter

indiciario que enlazadas entre sí hicieran verosímil la versión de los hechos denunciados.

Ello pues las pruebas consistentes en vínculos y fotografías son pruebas técnicas<sup>9</sup> que para perfeccionarse deben de ser adminiculadas con otros elementos de prueba que en conjunto permitan acreditar los hechos materia de la denuncia, lo que de no ocurrir constituye un obstáculo para poder trazar una línea de investigación eficaz, ya que la omisión de hacer un análisis lógico-jurídico que, de manera precisa, señale las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acontecieron los supuestos hechos denunciados resulta necesario para estar en posibilidad de resolver.

Además, el Consejo responsable razonó que las omisiones del escrito de queja generan una falta de precisión en los hechos e impiden que, aun con los elementos aportados de forma indiciaria, sea posible llegar a la obtención de la verdad histórica de los hechos, impidiendo a la realización de las diligencias conducentes que permitan corroborar la existencia de las conductas desplegadas, por no aportar evidencias de la existencia y ubicación de la propaganda considerada aportada por ente prohibido, conforme a la jurisprudencia **67/2002**,<sup>10</sup> de rubro: **“QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA”**.

De este modo y conforme a los artículos 4.1 y 6.2 del REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS EXPEDIENTES Y LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ATENCIÓN DE LAS QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS, el

---

<sup>9</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento.

<sup>10</sup> Consultable en: Justicia Electoral. Revista del TEPJF, Suplemento 6, Año 2003, páginas 60 a 62.





Consejo responsable estableció que los requisitos para iniciar los trámites iniciales luego de la presentación de una queja son:

1. Que los hechos de la denuncia configuren, en abstracto, uno o varios ilícitos sancionables a través del PES;
2. Que contengan las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, proporcionando los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suela dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración; y,
3. Que se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja.

Ello pues a juicio del Consejo General el objeto esencial de este conjunto de exigencias es garantizar la seriedad de las quejas, para justificar que la autoridad accione y realice las primeras investigaciones, así como la posible afectación a terceras personas al recabar los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido, pues con el primero se satisface el mandato de tipificación de la conducta denunciada, para evitar la prosecución inútil de procedimientos carentes de sentido por hechos no sancionables, mientras que del segundo se busca que los hechos tengan la apariencia de ser verdaderos o creíbles, de acuerdo a la naturalidad de las cosas, verificando que no sean falsos o irreales dentro del relato, pues no encuentra justificación racional poner en obra a una autoridad para averiguar hechos carentes de verosimilitud dentro de cierta realidad en la conciencia general de la sociedad.

Al respecto, el Consejo responsable precisó que cuando se denunciaban hechos que por sí mismos no cumplían estas características, se debían respaldar con ciertos elementos probatorios al alcance de la persona denunciante, de acuerdo con las circunstancias.

De este modo, la Autoridad responsable consideró que el tercer requisito fortalecía a los anteriores, al sumar a la tipificación y a la verosimilitud ciertos principios de prueba que, en conjunto, permitieran alcanzar el grado de probabilidad necesario para transitar a la fase del PES, de ahí que los requisitos tengan como finalidad evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada, prohibida por la Constitución.

En razón de lo anterior y al no haber presentado el Accionante las circunstancias de tiempo, modo y lugar y/o elementos de prueba de carácter indiciario, el Consejo General señaló que no había sido posible desplegar sus facultades de investigación, pues ello habría implicado generar actos de molestia a terceras personas, mientras que aquél se limitó a realizar consideraciones genéricas, aunado a que de las pruebas que fueron presentadas no se habían observado actos proselitistas ni la intención de la Denunciada de posicionarse frente a la ciudadanía mediante alguna plataforma política.

Ello en virtud de que los eventos realizados y de los cuales fue partícipe se realizaron fuera de la demarcación por la que fue postulada –en la distinta de Azcapotzalco— por lo que no podía afirmarse una intención de obtener un beneficio de índole electoral.

En consecuencia, el Consejo responsable concluyó que del análisis de los elementos de prueba la Denunciada no transgredió lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS; 25, numeral 1, inciso i) con relación al 25, numeral 7, 27 y 28 54, numeral 1, inciso f) 96, numeral 1, 127 y 223, numerales 6, inciso



e) del Reglamento de Fiscalización del INE, por lo que debía declararse infundado el procedimiento de mérito por lo que hace al apartado en estudio.

A juicio de esta Sala Regional, el Consejo General analizó la queja presentada por el Recurrente, conforme a la normativa aplicable, luego de lo cual concluyó que los actos denunciados se habían realizado en un marco territorial distinto de aquél en que la Candidata fue postulada —la demarcación territorial de Azcapotzalco—, motivo por el cual determinó que el Procedimiento era infundado.

Por otra parte, para este órgano jurisdiccional el Consejo responsable señaló, de manera correcta, que con base en las pruebas aportadas era válido concluir que los actos denunciados no se habían realizado con la finalidad de obtener el voto de la ciudadanía, razón por la cual determinó que el PES era infundado en cuanto a ese aspecto.

Además, esta Sala Regional advierte que la Autoridad responsable estimó que al no haber presentado el Accionante la descripción de las circunstancias de tiempo, modo y lugar ni elementos de prueba de carácter indiciario, no le había sido posible desplegar sus facultades de investigación, pues ello habría implicado generar actos de molestia a terceras personas sin justificación, ya que aquél se realizó únicamente consideraciones genéricas.

Aunado a lo anterior, este órgano jurisdiccional observa que —contrario a lo planteado— el Consejo responsable señaló que de las pruebas presentadas no se habían observado actos proselitistas ni la intención de la Denunciada de posicionarse frente a la ciudadanía mediante alguna plataforma política, ya que los eventos realizados y de los cuales fue partícipe se

realizaron fuera de la demarcación por la que fue postulada, por lo que no podía afirmarse una intención de obtener un beneficio de índole electoral, de ahí lo **infundado** del agravio.

Por otra parte, la **inoperancia** de los motivos de agravio deriva de que el Recurrente no combate las razones expresadas por el Consejo General para concluir que las presuntas infracciones denunciadas en la queja eran infundadas.

Ello pues en su escrito de demanda el Recurrente se limitó a transcribir partes de la Resolución controvertida, respecto de las cuales manifestó lo siguiente.

Para el Accionante, conforme a la dinámica de la actividad fiscalizadora permanente del INE en la revisión de los informes anuales y de campaña pueden presentarse hallazgos contables en la revisión de los informes, de tal suerte que en caso de advertir gastos que habiendo tenido que reportarse en el informe de campaña del candidato o campaña beneficiada no se incluyeron, deben ser contemplados, ya que tal supuesto afecta directamente el monto a contabilizar para determinar si el gasto total se adecuó al tope de gastos correspondiente o, por el contrario, existió un rebase en el mismo, de ahí que en caso de advertirse conceptos susceptibles de cuantificarse en el informe respectivo para efecto del tope de gastos en un procedimiento diverso, el INE tiene la obligación de incluirlos.

Además, señaló que el Consejo General debe sancionar estas conductas en el marco de la revisión de un informe, pues la omisión de registrar contablemente operaciones que debieron ser reportadas previamente vulnera la certeza y transparencia en el manejo de los recursos, por lo que el Accionante se duele de la obtención de un beneficio por no reportar el gasto en cuestión, pues ello impide su fiscalización, lo que contraviene el bien jurídico consistente en la obligación de rendir cuentas y de que estas sean fiscalizadas.



Sobre esta base, el Recurrente sostiene que el INE no ejerció su facultad investigadora, pues a través de la Comisión de Fiscalización del Consejo General y de la UTF tiene facultades para investigar la verdad de los hechos presuntamente infractores por los medios legales a su alcance, lo cual implica el deber de allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de determinar la actualización de infracciones y la sanción que, en su caso, corresponda imponer, aunado a que el PES se debe llevar a cabo conforme a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En ese sentido, considera el Recurrente que toda investigación realizada por una autoridad sin cumplir los requisitos constitucionales y legales genera un acto de molestia que vulnera derechos fundamentales cuyo ejercicio, en su caso, deberá ser restituido por este Tribunal Electoral, cuenta habida que al ejercer su función investigadora el INE debe cuidar la idoneidad, consistente en que mediante las diligencias correspondientes se consiga el fin pretendido, visualizando las posibilidades objetivas de eficacia en el caso concreto e impidiendo se prolongue innecesariamente, conforme a los siguientes parámetros:

- a) Que el punto de partida de la actividad investigadora corresponda solo a los hechos concretos que se expusieron en la denuncia.
- b) Que las diligencias de investigación se apoyen, necesariamente, en alguno o varios de los elementos aportados con la denuncia, como principios de prueba; y,
- c) Que los indicios obtenidos de las averiguaciones anteriores deben examinarse y evaluarse para verificar si arrojan otros que estuvieron vinculados, en cualquier

medida, a los anteriores y que sirvan para completar el esquema general fáctico planteado en la denuncia y pudieran llevar, lógica o naturalmente, a su comprobación.

De esta forma, el Accionante sostiene que con los datos conocidos y los nuevos que aparezcan con motivo de cada diligencia se tendrá un cimiento para iniciar nuevas diligencias de la línea de investigación iniciada o bien para abrir nuevas líneas de investigación, siempre con soporte en los hechos ya averiguados.

Al respecto, para el Accionante debe destacarse que el PES se aparta del principio dispositivo y resulta concordante con el principio inquisitivo.

Así, mientras que en el principio dispositivo: **1.** Se debe otorgar a las personas interesadas la iniciación de la instancia, determinando los hechos objeto del recurso o inclusive de disponer del derecho material controvertido; es decir, de la facultad de desistir; y, **2.** Se puede disponer de las pruebas, sin que la autoridad pueda allegarlas de oficio, de manera que las partes tienen la iniciativa en general y la autoridad instructora debe atenerse exclusivamente a la actividad de éstas,<sup>11</sup> el principio inquisitivo se caracteriza porque la autoridad instructora cuenta con la facultad para iniciar, de oficio, el Procedimiento, así como la función de investigar la verdad de los hechos por todos los medios legales a su alcance, sin que la inactividad de las partes la obligue o la limite a decidir únicamente sobre los medios de prueba aportados o solicitados.

De este modo y toda vez que a juicio del Accionante no necesariamente un principio excluye al otro, considera que si bien el PES se rige predominantemente por el principio inquisitivo, pues una vez que se recibe la denuncia corresponde

---

<sup>11</sup> Sin que le sea permitido incluir hechos que las mismas no narran o tomar iniciativas encaminadas a comenzar o impulsar el procedimiento ni establecer la materia del mismo o allegarse medios de prueba.



al INE la obligación de seguirla con su propio impulso,<sup>12</sup> la aplicación en aquél del principio dispositivo se encuentra esencialmente en la instancia inicial, donde se exige la presentación de un escrito de queja que cumpla con determinadas formalidades y se impone la carga de aportar elementos mínimos de prueba, por lo menos con valor indiciario.

Así, el Recurrente estima que –en el caso del PES— para acreditar infracciones por parte de las personas obligadas, la carga de la prueba recae –en principio— en el INE, en la medida que la finalidad de tales procedimientos es conocer la verdad de los hechos presuntamente constitutivos de una falta administrativa, de forma que la garantía de audiencia se salvaguarda cuando se otorga a dichas personas la posibilidad de una adecuada defensa y aquél despliega su facultad investigadora para llegar a esa verdad, sin que ello implique una exención de ofrecer y aportar pruebas, a efecto de acreditar que no son responsables de las conductas que se les reprochan.

De esta manera, en el PES la carga de la prueba corresponde tanto al INE –para acreditar la supuesta responsabilidad— como a la persona denunciada –para demostrar que no es responsable—, en el entendido de que esta última goza en todo tiempo del derecho de defensa y garantía de audiencia, siendo que la investigación derivada de la queja debe dirigirse, inicialmente, a corroborar los indicios que se desprenden de los elementos de prueba aportados, para lo cual la UTF tiene que cumplir con su obligación de allegarse las pruebas idóneas y necesarias para verificar tales hechos o desvanecerlos, estableciendo que la versión planteada en la queja carece de

---

<sup>12</sup> Ya que las facultades conferidas para la investigación de los hechos denunciados no se limitan a valorar las pruebas exhibidas por la persona denunciante ni a recabar únicamente las que posean sus órganos internos, sino que le impone agotar todas las medidas necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

suficiente sustento probatorio para hacer probables los hechos de que se trate.

Aunado a ello, podrá acudir a los medios concentradores de datos a que pueda acceder legalmente, con el propósito de verificar y corroborar la existencia de personas o elementos relacionados con la denuncia, de modo que si el resultado de las investigaciones no arroja la verificación de hecho alguno o bien elementos que desvanezcan, desvirtúen o destruyan lo que aportó el quejoso y no se generen nuevos indicios relacionados con la materia de la queja, se justificará plenamente que la autoridad no instrumente nuevas medidas tendentes a generar principios de prueba en relación con esos u otros hechos, pues la base de su actuación radica precisamente en la existencia de indicios derivados de los elementos probatorios inicialmente aportados, así como de la existencia de las personas y cosas relacionadas con éstos.

Por el contrario, si se fortalece la prueba decretada para la verificación de ciertos hechos denunciados, para el Recurrente la autoridad tendrá que sopesar el posible vínculo de inmediatez entre los indicios iniciales y los nuevos que resulten, así como la relación que guardan entre sí los hechos verificados, de manera que si se produce entre ellos un nexo directo, inmediato y natural, esto denotará que la averiguación transita por un camino sólido y que la línea de investigación se ha extendido, con posibilidades de reconstruir la cadena fáctica denunciada, de ahí que a partir de los nuevos extremos se pueden decretar nuevas diligencias en la indagatoria, tendentes a descubrir los eslabones inmediatos –si los hay— y la existencia de elementos para comprobarlos, con lo cual se dará pauta a la continuación de la investigación, hasta que ya no se encuentren datos vinculados a la misma.

De esta forma, es evidente para esta Sala Regional que el Recurrente se limita a plantear argumentos teóricos que resultan genéricos, al no estar dirigidos a controvertir los razonamientos





expresados por la Autoridad responsable respecto de dos aspectos medulares: **a)** Que las conductas denunciadas tuvieron lugar mayoritariamente en la demarcación de Azcapotzalco, por lo que no podían vincularse a la campaña de la Candidata a la Alcaldía; y, **b)** Que respecto de los eventos celebrados en la Alcaldía, con los mínimos elementos de prueba aportados el INE se encontraba impedido para desplegar su actividad investigadora, pues de haberlo hecho habría incurrido en una pesquisa, prohibida constitucionalmente.

Además, el Recurrente no refiere ni esta Sala Regional advierte de qué forma los requerimientos a la UTF, al SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, a la COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES y a la UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA habrían podido llevar a la Autoridad responsable a tener por acreditadas las infracciones denunciadas, más cuando a través de los requerimientos a la fundación “POR UN MÉXICO BONITO A.C.” desvirtuó los señalamientos de aquél, en el sentido de que la Candidata era su presidenta.

Además, en el caso es necesario insistir en el hecho de que —como se ha señalado— la inmensa mayoría de los eventos denunciados tuvo lugar en un ámbito territorial distinto, siendo el caso que respecto de aquellos que tuvieron lugar en la Alcaldía no se acreditó que hubiera un llamado a la ciudadanía en favor de opción electoral alguna.

En ese sentido, si el Recurrente no combate las consideraciones de la Autoridad responsable, sus agravios son **inoperantes**, al tenor de la jurisprudencia **2a./J. 62/2008**,<sup>13</sup> de rubro: “**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN, CASI LITERALMENTE, LOS CONCEPTOS DE**

---

<sup>13</sup> Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, abril de 2008, página 376.

**VIOLACIÓN, SIN CONTROVERTIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”.**

Así, al haber resultado **infundados** e **inoperantes** los agravios hechos valer, debe **confirmarse** la Resolución controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** la Resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE;** por **correo electrónico** al Recurrente, 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**.

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, 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.