

**INE/CG617/2023**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO MORENA, ASÍ COMO DE LA CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/104/2023**

Ciudad de México, 22 de noviembre de dos mil veintitrés.

**VISTO** para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/104/2023**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos.

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

**I. Escrito de queja.** El dieciocho de septiembre de dos mil veintitrés, se recibió en la Oficialía de Partes de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Oaxaca, el escrito de queja interpuesto por la ciudadana Ángeles Elizabeth Salinas García, en contra del Partido Morena, así como de la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, denunciando la presunta omisión de reportar ingresos o gastos por concepto de propaganda en transporte, omisión de reportar en tiempo real y presunta entrega extemporánea del informe respectivo; lo anterior, a efecto de que la autoridad fiscalizadora en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho procediera. (Fojas 01 a 32 del expediente)

**II. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados y se enlistan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por la quejosa en su escrito inicial:

“(…)

#### **IV. HECHOS.**

**PRIMERO.** *Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero del dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participa el Poder Legislativo de la Unión, los partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos. Asimismo, es autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.*

*En el citado decreto, en su artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, así como penúltimo párrafo del mismo Apartado, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, así como las precampañas, de los aspirantes y candidatos, relativas a los Procesos Electorales (federal y local).*

**SEGUNDO.** *El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, se establecen las facultades y atribuciones de Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto a su competencia.*

**TERCERO.** *En la misma fecha, es decir, el veintitrés de mayo del año dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: i) la distribución de competencias en materia de partidos políticos; ii) los derechos y obligaciones de los partidos políticos; iii) el financiamiento de los partidos políticos; iv) el régimen financiero de los partidos políticos; v) la fiscalización de los partidos políticos.*

**CUARTO.** *El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG409/2017 por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, el cual ha sido reformado mediante los Acuerdos INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015, INE/CG320/2016, INE/CG875/2016, INE/CG68/2017, INE/CG409/2017, INE/CG04/2018 e INE/CG174/2020.*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

**QUINTO.** El ocho de septiembre de dos mil veintitrés, en sesión extraordinaria del Consejo General del INE, se aprobó el acuerdo INE/CG532/2023 por el que se aprobó la integración y presidencias de las Comisiones Permanentes y otros órganos del Instituto Nacional Electoral, así como la creación de las Comisiones Temporales de Debates y del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero.

**SEXTO.** El siete de septiembre de dos mil veintitrés, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se realizó la Declaración Formal del inicio de los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2023-2024.

**SÉPTIMO.** Siendo las doce horas con trece minutos, del día ocho de septiembre del año dos mil veintitrés, la Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, declaró formalmente el inicio del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.

**OCTAVO.** Mediante acuerdo IEEPCO-CG-24/2023, los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitieron el acuerdo por el que se aprueba el calendario electoral del proceso electoral ordinario 2023-2024, quedando de la siguiente manera:

ACTO	ELECCION DE DIPUTADOS Y CONCEJALES A LOS AYUNTAMIENTOS	
<i>Periodo para la obtención del apoyo de la ciudadanía de las candidaturas independientes a Diputaciones de Mayoría Relativa y concejalías a los Ayuntamientos.</i>	<i>Del 12 de enero al 10 de febrero de 2024</i>	
<i>Periodo de Precampaña</i>	<i>Para la elección de concejales del 22 de enero al 10 de febrero de 2024.</i>	<i>Para la elección de diputaciones del 16 de enero al 10 de febrero de 2024.</i>

**NOVENO.** Mediante acuerdo IEEPCO-CG-25/2023, los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitieron la convocatoria a los partidos políticos, candidaturas independientes, candidaturas independientes indígenas e independientes afromexicanas, para la elección de diputaciones al congreso y concejalías a los ayuntamientos que

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

*se eligen por el régimen de partidos políticos, en el proceso electoral ordinario 2023-2024, en el estado de Oaxaca.*

**DÉCIMO.** *Por acuerdo IEEPCO-CG-26/2023, los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitieron la convocatoria a la ciudadanía con interés en postularse a una candidatura independiente, independiente indígena o afromexicana, para la elección de diputaciones al congreso por el principio de mayoría relativa y a concejales a los ayuntamientos que se eligen por el régimen de partidos políticos, en el proceso electoral ordinario 2023-2024 en el estado de Oaxaca.*

**DÉCIMO PRIMERO.** *Así mismo, por acuerdo IEEPCO-CG-27/2023, los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitieron el acuerdo por el que se aprueban las convocatorias para la integración de los 25 consejos distritales y los 153 consejos municipales electorales que fungirán durante el proceso electoral ordinario 2023-2024, del IEEPCO.*

**DÉCIMO SEGUNDO.** *Mediante acuerdo IEEPCO-CG-28/2023, los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitieron la convocatoria para las ciudadanas y ciudadanos mexicanos para participar en la observación electoral en el proceso electoral concurrente 2023-2024, en el estado de Oaxaca.*

**DÉCIMO TERCERO.** *Es el caso que, el suscrito a partir del once de septiembre de la anualidad que transcurre, se percató que, en diversos vehículos de transporte urbano y suburbano del Estado de Oaxaca, específicamente en la parte trasera de los mismos, se encuentra una propaganda de la **CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, Y DEL PARTIDO MORENA**, que entre otras circunstancias textualmente aduce: "¡GANAMOS! Felicidades Dra. Claudia @lizarroyo4t", conteniendo las fotografías de la **CIUDADANA LIZETT ARROYO RODRÍGUEZ, DIPUTADA LOCAL DEL DISTRITO XIII CON CABECERA EN OAXACA DE JÚAREZ (ZONA SUR), OAXACA, Y DE LA CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO**, con la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de la **CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO**; dicha propaganda se encuentra inmersa en los siguientes vehículos urbanos y suburbanos:*

*a) Número económico A-645; placas de circulación 366-521-S; de la empresa denominada Transporte Urbano y Suburbano de la Ciudad de Oaxaca; tal y como se demuestra con la siguiente imagen:*



b) Número económico B-320; placas de circulación 366-881-S; de la empresa denominada Transporte Urbano y Suburbano Guelatao (TUSUG); tal y como se demuestra con la siguiente imagen:



**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

*c) Número económico A-650; placas de circulación 366-099-S; de la empresa denominada Transporte Urbano y Suburbano de la Ciudad de Oaxaca; tal y como se demuestra con la siguiente imagen:*



*d) Número económico A-616; placas de circulación 366-401-S; de la empresa denominada Transporte Urbano y Suburbano de la Ciudad de Oaxaca; tal y como se demuestra con la siguiente imagen:*



**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

e) Número económico A-531; placas de circulación 365-845-S; de la empresa denominada Transporte Urbano y Suburbano de la Ciudad de Oaxaca; tal y como se demuestra con la siguiente imagen:



f) Número económico A-136; sin placas visibles de circulación; de la empresa denominada Choferes del Sur; tal y como se demuestra con la siguiente imagen:



*Sin embargo, la denunciada y el Partido morena, hasta el día de hoy no han reportado a cuánto ascienden los gastos que generaron la contratación de su imagen y nombre en la propaganda de referencia.*

(...)

**a) CULPA IN VIGILANDO**

*Ahora bien, en el caso que nos ocupa se encuentra debidamente acreditado (sic) en párrafos precedentes, que la denunciada, ha sido omisa en reportar la totalidad de las operaciones en tiempo real, respecto de la propaganda que entre otras circunstancias textualmente aduce: "¡GANAMOS! Felicidades Dra. Claudia @lizarroyo4t", conteniendo las fotografías de la **CIUDADANA LIZETT ARROYO RODRÍGUEZ, DIPUTADA LOCAL DEL DISTRITO XIII CON CABECERA EN OAXACA DE JÚAREZ (ZONA SUR), OAXACA, Y DE LA CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO**, con la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de la **CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO**; dicha propaganda se encuentra inmersa en diversos vehículos urbanos y suburbanos del Estado de Oaxaca; así como, la entrega extemporánea de informe presentado derivado de la garantía de audiencia que se le otorgará por la presentación de la presente que electoral; vulnerando así el correcto y normal desarrollo del presente proceso electoral ordinario 2023-2024.*

*Al efecto, debe recordarse que, en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, existe la figura de la "culpa in vigilando", es decir, la responsabilidad que surge en contra de una persona (física o jurídica), por la comisión de un hecho infractor del marco jurídico, misma que le es imputable por el incumplimiento del deber de cuidado que la ley le impone.*

*Esta figura está reconocida en el artículo 25, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, el cual impone a los partidos políticos, la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; precepto legal que textualmente establece:*

*Artículo 25.*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos: a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

*En este orden de ideas, se llega válidamente a la conclusión de que los partidos políticos deben garantizar que la conducta de sus militantes, simpatizantes e incluso terceros que actúen en el ámbito de sus actividades, se ajuste a los principios del Estado democrático, entre cuyos elementos destaca el respeto absoluto a la legalidad, **de tal manera que las infracciones por ellos cometidas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante (partido político), que determina su responsabilidad, por haber aceptado, o al menos, tolerado, las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político, lo que implica, en último caso, la aceptación de sus consecuencias y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.***

*De esta forma, si los partidos políticos no realizan las acciones de prevención necesarias serán responsables, bien porque aceptan la situación (dolo), o bien porque la desatienden (culpa); evidenciando, en principio, la responsabilidad de los partidos políticos y de sus militantes.*

*Consecuentemente, las conductas de cualquiera de los dirigentes, candidatos, miembros, simpatizantes, trabajadores de un partido político, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia; Lo anterior resulta consistente con lo establecido en la tesis número S3EL 034/2004, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 754-756, cuyo contenido es el siguiente:*

**"PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACT/VIDADES.-**La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, Bases I y 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales **permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.** Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

*cual, la conducta legal o. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante -partido político- que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona*

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

*jurídica -culpa in vigilando sobre las personas que actúan en su ámbito."*

*De lo anterior, es posible establecer la obligación relativa a que los partidos políticos son garantes de la conducta de sus miembros y demás personas, incluso terceros, cuando desplieguen conductas relacionadas con sus actividades que puedan generarles un beneficio o perjuicio en el cumplimiento a sus funciones y/o en la consecución de sus fines y, por ende, responde de la conducta de éstas, con independencia de la responsabilidad que corresponda a cada sujeto en lo particular, que puede ser sólo interna ante la organización, o rebasar esos límites hacia el exterior, pues una misma conducta puede actualizar diversos tipos normativos, como pudiera ser de carácter civil, penal o administrativa.*

*Bajo estas premisas, es válido colegir que los partidos políticos tienen, por mandato legal, el deber de cuidado respecto de sus militantes, simpatizantes, candidatos o terceros, de vigilar que no infrinjan disposiciones en materia electoral, y de ser el caso, es exigible de los sujetos garantes una conducta activa, eficaz y diligente, tendente al restablecimiento del orden jurídico, toda vez que tienen la obligación de vigilar el respeto absoluto a las reglas de la contienda electoral, y a los principios rectores en la materia.*

*Así, los partidos políticos tienen derecho de vigilar el Proceso Electoral, lo cual, no sólo debe entenderse como una prerrogativa, sino que, al ser correlativa, implica una obligación de vigilancia ante actos ilícitos o irregulares de los que existe prueba de su conocimiento.*

*Bajo estas consideraciones, es dable responsabilizar al Partido morena, toda vez que de los elementos aportados por el suscrito, quedó acreditado que la denunciada, ha sido omisa en reportar la totalidad de las operaciones en tiempo real, respecto de la propaganda que entre otras circunstancias textualmente aduce: "¡GANAMOS! Felicidades Dra. Claudia @lizarroyo4t", conteniendo las fotografías de la **CIUDADANA LIZETT ARROYO RODRÍGUEZ, DIPUTADA LOCAL DEL DISTRITO XIII CON CABECERA EN OAXACA DE JÚAREZ (ZONA SUR), OAXACA, Y DE LA CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO**, con la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de la **CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO**; dicha propaganda se encuentra inmersa en diversos vehículos urbanos y suburbanos del Estado de Oaxaca; así como, la entrega extemporánea de informe presentado derivado de la garantía de audiencia que se le otorgará por la presentación de la presente que electoral; vulnerando así el correcto y normal desarrollo del presente proceso electoral ordinario 2023-2024.*

*(...)"*

Elementos probatorios **ofrecidos y aportados** al escrito de queja para sustentar los hechos denunciados:

- 1. Técnicas**, consistentes en 7 imágenes.
- 2. Presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca sus intereses y que se deriven de lo actuado en el procedimiento.
- 3. Instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones que le favorezcan.

**III. Acuerdo de recepción.** El veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo por recibido el escrito de queja, acordó formar el expediente número **INE/Q-COF-UTF/104/2023**, registrarlo en el libro de gobierno, notificar a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral el acuerdo de mérito, así como emitir en el momento procesal oportuno, la determinación que en derecho corresponda. (Foja 33 del expediente)

**IV. Aviso de recepción del escrito de queja a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/14273/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General de este Instituto la recepción del escrito de queja de referencia. (Fojas 34 a 38 del expediente)

**V. Vista al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.**

**a)** El veintidós de septiembre de dos mil veintitrés, mediante Acuerdo, se solicitó el apoyo y colaboración de la Junta Local de este Instituto en el estado de Oaxaca, a efecto de notificar al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (en adelante IEEPCO), la vista respectiva, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda, toda vez que del escrito de queja se advirtió la denuncia de propaganda en vehículos, conteniendo entre otras imágenes, la de la ciudadana Lizett Arroyo Rodríguez, Diputada Local del Distrito XIII de Oaxaca de Juárez, Oaxaca lo cual podría configurar alguna vulneración a los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 137 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. (Fojas 39 a 44 del expediente)

b) El veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/OAX/JLE/VS/1073/2023, se notificó a la Presidencia Provisional del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, la vista referida en el inciso anterior. (Fojas 45 a 54 del expediente)

**VI. Vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.**

a) El veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/14333/2023 se notificó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (en adelante UTCE), la vista respectiva, toda vez que del escrito de queja se advirtió la denuncia de propaganda en vehículos, que en concepto de la parte quejosa tiene la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de Claudia Sheinbaum Pardo; sin embargo, del análisis realizado se observó que se tratan de hechos acontecidos durante el Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024 y de manera previa al inicio de la etapa de precampaña, lo cual podría configurar actos anticipados de precampaña y cuya competencia surte a favor de la UTCE, en términos de lo establecido en los artículos 459, numeral 1, inciso c) y 470, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 71, numeral 1, incisos a) y c) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; y 5, numeral 1, fracción III; 59, numeral 2, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral. (Fojas 55 a 67 del expediente)

b) El dos de octubre de dos mil veintitrés, la UTCE remitió el cuaderno de antecedentes número UT/SCG/CA/CG/184/2023, en cuyo punto de Acuerdo cuarto, determinó no iniciar un Procedimiento Especial Sancionador, por no advertir elementos para iniciar un procedimiento en contra de los sujetos denunciados. (Fojas 68 a 93 del expediente)

**VII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** En la Tercera Sesión Extraordinaria Urgente de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, se listó en el orden del día el proyecto resolución respecto del procedimiento al rubro indicado, el cual fue aprobado, por votación unánime de las Consejerías Electorales Carla Astrid Humphrey Jordan y Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona y, el Maestro Jorge Montaña Ventura, Presidente de dicho órgano colegiado.

Una vez sentado lo anterior, se determina lo conducente.

## **C O N S I D E R A N D O**

**1. Competencia.** Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o); 428, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, numeral 2 y 31, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano **competente** para emitir el presente Acuerdo.

Precisado lo anterior, y con base en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer del presente Proyecto de Resolución y someterlo a consideración del Consejo General.

En este sentido, de acuerdo con lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j); y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

**2. Normatividad aplicable.** Es relevante señalar que con motivo de la publicación llevada a cabo el dos de marzo de dos mil veintitrés en el Diario Oficial de la Federación, del Decreto por los que se reforman, derogan y expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, respectivamente, resulta indispensable determinar la normatividad sustantiva y adjetiva aplicable.

El veintidós de junio de dos mil veintitrés se resolvieron las Acciones de Inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 Y 93/2023, conforme a lo siguiente: ***Se declaró la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se***

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

*expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, **al considerar que acontecieron infracciones graves al proceso legislativo.** Lo anterior, pues se transgredió el artículo 72, inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se garantizó el derecho a la participación de todos los grupos parlamentarios, lo que, a su vez, vulneró el principio de deliberación democrática. Debido a lo anterior, la normatividad aplicable es la existente con anterioridad a la reforma del día dos de marzo de dos mil veintitrés.*

Por otra parte, respecto a la **normatividad sustantiva** tendrá que estarse a las disposiciones vigentes al momento en que se actualizaron los hechos que dieron origen al procedimiento de queja que se resuelve, esto es, a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización aprobado en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, mediante Acuerdo **INE/CG522/2023**<sup>1</sup>.

Lo anterior, en concordancia con el criterio orientador establecido en la tesis relevante **Tesis XLV/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**” y el principio *tempus regit actum*, que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización.

Ahora bien, por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal** conviene señalar que en atención al criterio orientador titulado bajo la tesis: 2505 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: “**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL**”, no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobado mediante el Acuerdo **INE/CG523/2023**<sup>2</sup> en sesión ordinaria del Consejo General de este

---

<sup>1</sup> ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES AL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN APROBADO MEDIANTE ACUERDO INE/CG263/2014 Y MODIFICADO MEDIANTE LOS ACUERDOS INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015, INE/CG320/2016, INE/CG875/2016, INE/CG68/2017, INE/CG409/2017, INE/CG04/2018 E INE/CG174/2020.

<sup>2</sup> ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, APROBADO EL

Instituto, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés y modificado mediante acuerdo INE/CG597/2023.

### **3. Cuestión de previo y especial pronunciamiento.**

Por tratarse de una cuestión de orden público, y en virtud que el artículo 30, numeral 1, fracción VI, en relación con el numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización<sup>3</sup>, establece que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio; se procede a entrar a su estudio para determinar si se actualiza o sobreviene alguna de ellas, con respecto de alguno de los hechos denunciados, pues de ser así, se configurará la existencia de un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Es decir, cuando se analiza una denuncia por la presunta comisión de irregularidades en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, la autoridad debe estudiar de manera integral y cuidadosa el escrito de queja respectivo, junto con el material probatorio que se aporte para determinar si existe un obstáculo para pronunciarse respecto de los hechos que no son competencia de esta autoridad.

Por tanto, se considera que no proceder en esta forma, se atentaría contra la técnica que rige la materia procesal y se dejarían de observar las formalidades que rigen los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización.

En referencia a lo anteriormente expuesto, sirven como criterios orientadores lo establecido en las tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación, bajo los rubros: **“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO” e**

---

DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG264/2014, MODIFICADO A SU VEZ A TRAVÉS DE LOS ACUERDOS INE/CG1048/2015, INE/CG319/2016 E INE/CG614/2017. Al respecto, resulta importante señalar que dicho Acuerdo fue impugnado recayéndole la sentencia dictada en el Recurso de Apelación SUP-RAP-202/2023 y su acumulado, en la cual se determinó revocar para los efectos siguientes: 1) Ajustar la fracción IX, del numeral 1, correspondiente al artículo 30 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, conforme con el estudio realizado en el apartado respectivo de dicha sentencia; y 2) Dejar insubsistente la reforma realizada a los párrafos 1 y 2 del artículo 31 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, para ajustar dicho precepto conforme a lo dispuesto en los artículos 191, párrafo 1, incisos a), c) y g); 192, párrafo 1, inciso b) y, 199, párrafo 1, inciso k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>3</sup> “Artículo 30. Improcedencia. (...)1. VI. La UTF resulte incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, 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. (...) 2. La UTF realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia del procedimiento.”

**“IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO”<sup>4</sup>.**

Visto lo anterior, esta autoridad advierte que, de la lectura al escrito de queja, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, que establece lo siguiente:

**“Artículo 30**

**Improcedencia**

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

VI. La UTF resulte incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, 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.

(...)

2. La UTF realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia del procedimiento.

(...)”

De la lectura integral de los preceptos normativos en cita, se advierte que si la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto no es competente para conocer de los hechos denunciados deberá, sin mayor trámite y a la brevedad, remitir a la autoridad u órgano que resulte responsable para conocer del asunto.

Así las cosas, la competencia es un concepto que refiere la titularidad de una potestad que un órgano de autoridad posee sobre una determinada materia y ámbito de jurisdicción; es decir, se trata de una circunstancia subjetiva o inherente del órgano, de manera que cuando éste sea titular de los intereses y potestades públicas que le confiera la ley, éste será competente.

Esa competencia le otorga la facultad para realizar determinados actos acorde al orden jurídico establecido por el legislador, éstos le son atribuibles a determinada autoridad; en virtud de lo anterior, es dable señalar que ésta siempre debe ser otorgada por un acto legislativo material, o en su caso, acuerdos o decretos; a fin de que los órganos puedan cumplir las atribuciones que el Estado les tiene encomendadas.

---

<sup>4</sup> Consultables en el Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo VII, Mayo de 1991, p. 95 y Tomo IX, Enero de 1999, Pág. 13, respectivamente.

En un Estado de Derecho no se concibe la existencia de un órgano de autoridad sin competencia; al ser ésta constitutiva del órgano, no se puede renunciar ni declinar, sino que, por el contrario, su ejercicio debe limitarse a los términos establecidos por la ley y el interés público.

Por lo tanto, la competencia refiere el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones; en ese sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16, establece lo siguiente:

*“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”*

Así pues, justificar expresamente cada supuesto es importante atendiendo a que en la actuación de los órganos de carácter administrativo se pueden realizar considerables actos que afectan o impactan los intereses particulares, por lo que se hace necesario que esos intereses se encuentren garantizados contra la arbitrariedad; en virtud de ello, es que el legislador impone la obligación de que una ley autorice la actuación del Poder Público, así, éstos serán realizados dentro de las normas legales.

Este concepto tiene sustento en el principio de legalidad que establece que las autoridades sólo pueden realizar aquello para lo cual se encuentran expresamente facultadas por la ley. Dicha garantía busca blindar a los ciudadanos de actos de autoridad arbitrarios, es decir, aquellos que se dicten con plena libertad y fuera del orden constitucional y legal establecido.

Asimismo, con tal garantía se permite a los gobernados tener certeza de los actos emitidos por el Estado a fin de poderlos controvertir debidamente, pues estos deben encontrarse regulados por una norma establecida con anterioridad al acto de autoridad.

Ahora bien, estos principios parten de que en un Estado de derecho existen normas que regulan la convivencia social y para ello, se implementa la intervención de autoridades que garanticen la paz social y la seguridad jurídica de aquellos que han decidido someterse al Estado democrático. Es en este sentido que deben existir normas que regulen el actuar, no sólo de los gobernados, sino también de las autoridades para con esto conseguir el ideal democrático y jurídico.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

Resulta por tanto que la búsqueda de certeza en la acción de las autoridades se de en un plano de legalidad y juridicidad de sus actos, los cuales deben realizarse con estricto apego a la competencia con que se cuenta para la emisión de actos, así como para el pronunciamiento respecto de diversos supuestos o casos sometidos a su consideración, como lo es el presente.

Omitir el principio de legalidad, actuando fuera del ámbito competencial que le permite a esta autoridad garantizar el cumplimiento de los propósitos para los cuales fue creada, implicaría arbitrariedades que pondrían en riesgo la credibilidad de la ciudadanía en la Institución, pero sobre todo, la garantía de los principios rectores de la materia electoral.

Es por que la revisión de los hechos denunciados, a la luz de las atribuciones de esta autoridad, permite determinar si es facultad de este Consejo General y de la propia Unidad Técnica de Fiscalización, desplegar su actividad para dar atención a la petición del quejoso que, en este caso, busca se sancione a los sujetos denunciados a partir del presupuesto normativo consistente en la utilización de recursos públicos con fines electorales.

En el caso que nos ocupa, de la lectura integral al escrito de queja, se denuncia que: “(...) **a partir del once de septiembre de la anualidad** que transcurre, se percató que, en diversos vehículos de transporte urbano y suburbano del Estado de Oaxaca, específicamente en la parte trasera de los mismos, se encuentra una propaganda de la **CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, Y DEL PARTIDO MORENA**, que entre otras circunstancias textualmente aduce: “¡GANAMOS! Felicidades Dra. Claudia @lizarroyo4t”, conteniendo las fotografías de la **CIUDADANA LIZETT ARROYO RODRÍGUEZ, DIPUTADA LOCAL DEL DISTRITO XIII CON CABECERA EN OAXACA DE JÚAREZ (ZONA SUR), OAXACA, Y DE LA CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO**, con la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de la **CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO**; (...)”, que en concepto de la parte quejosa constituye la omisión de reportar ingresos o gastos por concepto de propaganda en transporte, omisión de reportar en tiempo real y presunta entrega extemporánea del informe respectivo.

En este contexto, tal y como se advierte de la transcripción anterior, así como de la transcripción contenida en el apartado de antecedentes de la presente Resolución, se desprenden los hechos siguientes:

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

- La denuncia presentada por la ciudadana Ángeles Elizabeth Salinas García, en contra del **Partido Morena y de la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo**.
- Lo anterior, derivado de que la denunciante se percató a partir del once de septiembre de año en curso, en diversos vehículos de transporte urbano y suburbano del estado de Oaxaca, en la parte trasera de éstos, se encontraba **propaganda de la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo y del Partido Morena**, con el texto: "*¡GANAMOS! Felicidades Dra. Claudia, @lizarroyo4t*", **conteniendo fotografías de Lizett Arroyo Rodríguez, Diputada Local del Distrito XIII de Oaxaca de Juárez, Oaxaca**.
- Que dicha propaganda tiene **la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de Claudia Sheinbaum Pardo**.
- Que la propaganda se encuentra colocada en la parte trasera de vehículos de transporte urbanos y suburbanos del estado de Oaxaca, siendo éstos los que se señalan a continuación:
  - De la empresa Transporte Urbano y Suburbano de la Ciudad de Oaxaca, los vehículos:
    - Número económico A-645; placas de circulación 366-521-S;
    - Número económico A-650; placas de circulación 366-099-S;
    - Número económico A-616; placas de circulación 366-401-S;
    - Número económico A-531; placas de circulación 365-845-S.
  - De la empresa Transporte Urbano y Suburbano Guelatao (TUSUG): Número económico B-320; placas de circulación 366-881-S.
  - De la empresa de transporte denominada Choferes del Sur: Número económico A-136; sin placas visibles de circulación.
- La existencia de la "*culpa in vigilando*" por parte del Partido Morena, vulnerando así el correcto y normal desarrollo del proceso electoral.
- Derivado de lo anterior, la denunciante refiere que los sujetos incoados omitieron reportar ingresos o gastos por concepto de propaganda en transporte, omitieron reportar en tiempo real, así como la presunta entrega extemporánea del informe respectivo.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

Así las cosas, toda vez que de los hechos narrados en el escrito de queja se advierte la denuncia de propaganda en vehículos, que en concepto de la parte quejosa tiene la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de Claudia Sheinbaum Pardo, sobre hechos acontecidos una vez iniciado el Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024 y de manera previa al inicio de la etapa de precampaña, **lo cual puede configurar actos anticipados de precampaña** por parte de los sujetos denunciados, **cuya competencia surte a favor de la UTCE**, en términos de lo establecido en los artículos 459, numeral 1, inciso c) y 470, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 71, numeral 1, incisos a) y c) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 5, numeral 1, fracción III; 59, numeral 2, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, conforme a lo siguiente:

Los artículos 459, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 71, numeral 1, inciso a) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; y 5, numeral 1, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, establecen la competencia de la UTCE para la tramitación del procedimiento sancionador.

Por su parte, los artículos 470, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 71, numeral 1, inciso c) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 59, numeral 2, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, establecen que dentro de los procesos electorales, la UTCE instruirá y sustanciará el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncie la comisión de conductas que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

De igual forma, de conformidad con los artículos 443, numeral 1, inciso e) y 445, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinan que constituyen infracciones de los partidos políticos, personas aspirantes, precandidaturas o candidaturas a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Ahora bien, el **siete de septiembre de dos mil veintitrés**, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la declaratoria de **inicio del Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024**.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

De igual forma, conforme al punto CUARTO del Acuerdo INE/CG526/2023 aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se determinan diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados con el periodo de precampaña para el Proceso Electoral Federal 2023-2024, se estableció que **las precampañas electorales darán inicio el cinco de noviembre de dos mil veintitrés** y concluirán el tres de enero de dos mil veinticuatro.

Sin embargo, resulta oportuno señalar que, mediante sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Recurso de Apelación SUP-RAP-210/2023, en su punto resolutivo único determinó revocar el Acuerdo INE/CG526/2023, para los efectos que se transcriben a continuación:

“(…)

***Primero.** El inicio de las precampañas federales debe de ser dentro de la tercera semana de noviembre de dos mil veintitrés, es decir, entre el veinte y veintiséis de noviembre.*

***Segundo.** El nuevo acuerdo emitido deberá considerar que la duración de las precampañas no puede ser mayor de sesenta días.*

***Tercero.** Se deja sin efectos la fecha de conclusión de la precampaña federal, consistente en el tres de enero de dos mil veinticuatro.*

***Cuarto.** Considerando que la fecha de inicio de las precampañas debe ser dentro de la tercera semana de noviembre, y estas no pueden durar más de sesenta días, el Instituto, con libertad de atribuciones, deberá fijar una fecha de inicio y fin de precampañas, respetando los derechos y facilitando el cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos. Además, deberá considerar las propias actividades que debe realizar durante este periodo, a fin de cumplir con sus obligaciones constitucionales. Finalmente, y toda vez que se está revocando la totalidad del acuerdo INE/CG526/2023, la autoridad responsable deberá definir nuevamente las fechas y plazos para el cumplimiento de las etapas y obligaciones de los partidos políticos.*

“(…)”

Por lo anterior, el inicio de las precampañas federales será **dentro de la tercera semana de noviembre de dos mil veintitrés**, es decir, entre el veinte y veintiséis de noviembre.

En esa tesitura, si la propaganda objeto del escrito de queja **fue denunciada el once de septiembre del año en curso**, esto es, en una temporalidad posterior al inicio del Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024 y antes del inicio de la

etapa de precampaña electoral, refiriendo la parte quejosa que la propaganda tiene **la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de Claudia Sheinbaum Pardo, dichos hechos podrían constituir actos anticipados de precampaña.**

Lo anterior es acorde a lo establecido por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia en los Recursos de Apelación SCM-RAP-112/2021, SUP-RAP-15/2023 y SUP-RAP-44/2023, en los cuales se determinó lo siguiente:

Relativo a los **actos anticipados de precampaña:**

SCM-RAP-112/2021

- **Se cumple con los principios de congruencia y legalidad**, cuando los hechos denunciados en un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, se desprenden, entre otros hechos, **actos anticipados de precampaña, campaña y se determina la improcedencia de la queja**, al encontrarse vinculados dichos hechos a una posible vulneración a la legislación electoral local, que pudieran incidir en el proceso local ordinario respectivo, con lo que se **surte la competencia a favor del Instituto Electoral correspondiente.**
- Las conductas consistentes **en actos anticipados de precampaña y campaña deben revisarse, en un primer momento, en un procedimiento sancionador genérico**, para que la autoridad competente realizara las indagatorias respectivas y determinara lo que correspondiera, en el ámbito de sus atribuciones.
- Lo anterior, no deja cerrada la posibilidad para que, derivado de lo resuelto por la autoridad local, **se inicie un nuevo procedimiento en materia de fiscalización**, si derivado de la indagatoria correspondiente surgieran elementos que hicieran necesario un pronunciamiento sobre dicha materia.

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 propaganda constituye o no actos anticipados de precampaña y campaña, lo cual debía de dilucidarse a través de un procedimiento especial sancionador.**

Por cuanto hace a vulneraciones a las **normas en materia de propaganda electoral:**

SUP-RAP-44/2023

- Cuando los hechos denunciados se vinculen con la violación a las normas en materia de propaganda electoral, **resulta necesario que primero se resuelva si efectivamente la propaganda configuró alguna falta de esa naturaleza** para entonces analizar si se incurrió también en una infracción en materia de fiscalización.
- Esto es, se requiere un pronunciamiento previo de las autoridades competentes para dilucidar si se infringieron normas relativas a la propaganda electoral y **sólo cuando exista definitividad en torno a la ilicitud o no de la propaganda**, puede la autoridad fiscalizadora actuar e impactar las consecuencias en la fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

En efecto, dada la **temporalidad y naturaleza intrínseca** de los hechos materia de la denuncia, esta autoridad colige que la pretensión que subyace recae sobre la premisa de la presunta actualización de actos anticipados de precampaña y/o campaña; institución jurídica cuya competencia de conocimiento corresponde a aquella autoridad administrativa electoral local.

Tal y como se advierte de los precedentes jurisdiccionales previamente citados, ya que es indispensable que previamente exista un pronunciamiento emitido por autoridad competente en la que se declare si la propaganda constituye o no actos anticipados de precampaña y campaña, lo cual debe de dilucidarse a través de un procedimiento especial sancionador (competencia de la autoridad local o federal). Lo anterior, no deja cerrada la posibilidad para que, derivado de lo resuelto por la autoridad competente, se inicie un nuevo procedimiento en materia de fiscalización, si derivado de la indagatoria correspondiente surgieran elementos que hicieran necesario un pronunciamiento sobre el origen, monto, destino y aplicación de los

recursos empleados en los hechos denunciados, esto una vez que la autoridad clarifique si, en su caso constituye propaganda electoral o institucional, para que a partir de tal determinación se verifique el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización electoral.

En este contexto, derivado de la Reforma Político Electoral del año dos mil catorce, se estableció un nuevo esquema competencial en materia electoral, por lo que el otrora Instituto Federal Electoral pasó a ser Instituto Nacional Electoral, al dotársele de diversas atribuciones que comprenden tanto el ámbito federal como local.

El ámbito de competencia del Instituto Nacional Electoral se encuentra contemplado a nivel constitucional en el artículo 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde se determina que la fiscalización de los recursos involucrados en las campañas electorales será competencia de esta autoridad.

Asimismo, el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal

De igual forma, cabe señalar que de conformidad con la tesis de jurisprudencia 25/2015<sup>5</sup>, con rubro "**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**", establece que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; iii) está acotada al territorio de una entidad

---

<sup>5</sup> Emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

Debido a lo anterior, toda vez que el escrito de queja consigna hechos que podrían ubicarse en actos anticipados de precampaña, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por aquella autoridad electoral local, y en su caso, emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda.

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

De igual forma, si bien el Acuerdo INE/CG526/2023 antes aludido, en su punto SEXTO determinaba que “(...) *El órgano estatutariamente facultado por cada uno de los PPN deberá determinar la procedencia del registro de todas sus precandidaturas a cargos federales de elección popular, a partir del cuatro de noviembre de dos mil veintitrés y hasta el tres de enero de dos mil veinticuatro (...)*”, como ya se mencionó fue revocado mediante el Recurso de Apelación SUP-RAP-210/2023; sin embargo, en dicha sentencia se ordenó al Consejo General de este Instituto **definir nuevamente las fechas y plazos para el cumplimiento de las etapas y obligaciones de los partidos políticos**, como lo es el registro de precandidaturas, sin que hasta el momento en que se emite el presente Acuerdo, esta autoridad cuente con constancia alguna de que la ciudadana Claudia

Sheinbaum Pardo haya sido registrada como precandidata por parte del Partido Morena en el presente Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024, y en consecuencia, **no es una persona obligada en materia de fiscalización**, conforme a lo dispuesto en el artículo 2, numeral 1, fracción XXIX del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

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

Ahora bien, a mayor abundamiento<sup>6</sup>, la vía mediante la cual la Unidad Técnica de Fiscalización conoce de las quejas presentadas por los sujetos obligados es el procedimiento sancionador en materia de fiscalización, conforme a los artículos 199, numeral 1, inciso k), 428, numeral 1, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización. Por esta instancia se atienden las quejas, denuncias o procedimientos oficiosos que versen sobre el origen, monto, aplicación y destino de **los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados; lo que en la especie no se actualiza**.

No pasa desapercibido que el procedimiento sancionador en materia de fiscalización forma parte de un sistema integrado por una pluralidad de elementos regulatorios, como lo son:

1. Los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, sobre el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados; y los dictámenes que recaen.
2. La práctica de auditorías y visitas de verificación.
3. La verificación de operaciones a cargo de los sujetos obligados.

---

<sup>6</sup> Al respecto, cabe señalar que el hecho de que esta autoridad realice razonamientos a mayor abundamiento no constituye un análisis con respecto al fondo del asunto planteado en el escrito de queja, puesto que lo examinado en el presente apartado -de previo y especial pronunciamiento-, versa sobre la falta de competencia de esta autoridad para conocer de los hechos denunciados, lo cual constituye una causa diversa que impide precisamente realizar el análisis de las cuestiones de fondo. Sirve como criterio orientador a lo anteriormente expuesto, la Tesis CXXXV/2002, bajo el rubro: "**SENTENCIA DE DESECHAMIENTO. EL QUE CONTENGA RAZONAMIENTOS A MAYOR ABUNDAMIENTO NO LA CONVIERTE EN UNA DE FONDO**", consultable en: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 200 y 201.

4. Las quejas, denuncias y procedimientos oficiosos.
5. La resolución de consultas que formulen los sujetos obligados.
6. La orientación, asesoría y capacitación a los sujetos obligados.

La conformación del sistema de fiscalización implica que todos sus componentes arrojen información relativa a los **ingresos y gastos de los sujetos obligados**, de modo que la autoridad electoral puede obtener una visión exhaustiva de la situación contable de dichos sujetos mediante la concatenación de la información obtenida por todas esas vías.

Es decir, se reitera que el procedimiento especializado en materia de fiscalización es una vía procesal de naturaleza sancionadora, pero está incorporado a un sistema más amplio, cuyas finalidades últimas radican en conocer y verificar la totalidad de los ingresos y gastos de los sujetos obligados, preservar el orden legal electoral e imponer las sanciones que correspondan ante la comisión de irregularidades.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DRN/14333/2023 **se dio vista a la UTCE** anexando copia del escrito de queja y anexo, a efecto de que determinara conforme a sus facultades lo que en derecho proceda.

Al respecto, derivado de la vista dada por esta autoridad referida en el párrafo precedente la UTCE remitió el cuaderno de antecedentes número UT/SCG/CA/CG/184/2023, en cuyo punto de Acuerdo CUARTO determinó no iniciar un Procedimiento Especial Sancionador, **por no advertir elementos para iniciar un procedimiento en contra de los sujetos denunciados**, conforme a lo siguiente:

*“(…) Como se señaló, la Unidad Técnica de Fiscalización remitió en vía de vista materia del presente pronunciamiento, el escrito de queja signado por Ángeles Elizabeth Salinas García, a fin de que esta Unidad Técnica determine lo conducente, en virtud de que, advirtió de los hechos materia de denuncia, que la pretensión que subyace en éstos recae sobre la premisa de la presunta actualización de actos anticipados de precampaña y/o campaña, atribuible a los denunciados Claudia Sheinbaum Pardo y el partido político MORENA.*

*Sin embargo, contrario a lo considerado por la referida Unidad Técnica de Fiscalización, tal y como se advierte del escrito de queja, lo que Ángeles Elizabeth Salinas García denuncia es **la omisión de reportar la totalidad de***

*las operaciones en tiempo real, respecto de la adquisición, contratación y colocación de propaganda en el transporte urbano y suburbano del Estado de Oaxaca, así como, la entrega extemporánea de informe presentado derivado de la garantía de audiencia que se le otorgará por la presentación de la presente queja, lo que solicitó a través de la vía del Procedimiento Sancionador en Materia de Fiscalización, con fundamento en los artículos 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en estrecha relación con los diversos 190, 191 , párrafo 1, incisos c), d) y g), 192 párrafo 1, inciso b ), 196, 199 párrafo 1, inciso k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 1, 2 párrafo 1, fracciones 111 y XVI, 5 párrafo 2, 29 párrafos 1, y 2 fracción 1, 40 y 41 , del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.*

*En este contexto, resulta evidente para esta autoridad electoral, la existencia de una imposibilidad para iniciar algún procedimiento administrativo sancionador debido a lo siguiente:*

*Como se señaló, no ha lugar a dudas que, lo que se reclama en el escrito de queja signado por Ángeles Elizabeth Salinas García y con el que se nos da vista, es la omisión de reportar la totalidad de las operaciones en tiempo real, respecto de la adquisición, contratación y colocación de propaganda en el transporte urbano y suburbano del Estado de Oaxaca, así como, la entrega extemporánea de informe presentado derivado de la garantía de audiencia que se le otorgará por la presentación de la presente queja, lo que hizo valer a través de la vía del Procedimiento Sancionador en Materia de Fiscalización.*

*En ese mismo orden de ideas, se hace la precisión que, del escrito de queja no se advierte que se demande la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, ni siquiera de manera indiciaria, ya que es claro que, lo que se demanda, se reitera es la omisión de reportar la totalidad de las operaciones en tiempo real, respecto de la adquisición, contratación y colocación de propaganda en el transporte urbano y suburbano del Estado de Oaxaca, a través de la vía del Procedimiento Sancionador en materia de Fiscalización.*

*(...)*

*Al respecto, debe tenerse presente que en el procedimiento administrativo sancionador las denuncias deben estar sustentadas, en **hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar** en que se verificaron **y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio** a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, de lo contrario se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien*

*se le atribuyen los hechos, como se señala en la Jurisprudencia 16/2011 del máximo tribunal de la materia, cuyo rubro es **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.***

*En efecto, la Sala Superior ha determinado que los procedimientos administrativos sancionadores se rigen, preponderantemente, por el principio dispositivo, conforme al cual el denunciante **tiene la carga de ofrecer y aportar las pruebas que sustentan su denuncia**, dado los plazos brevísimos que legalmente se tienen para la tramitación del procedimiento especial sancionador.*

(...)

*Conclusión que resulta coincidente con los principios de legalidad y debido proceso, en el sentido de que, efectivamente el juez está impedido para modificar o ampliar la litis, debido a que, como ya se dijo, la pretensión de la denunciante es la omisión de reportar la totalidad de las operaciones en tiempo real, respecto de la adquisición, contratación y colocación de propaganda en el transporte urbano y suburbano del Estado de Oaxaca, lo que hizo valer a través de la vía del Procedimiento Sancionador en Materia de Fiscalización, con fundamento en el artículo 196, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que, esta autoridad electoral **no advierte elementos diversos para iniciar un procedimiento especial sancionador en contra de los sujetos denunciados Claudia Sheinbaum Pardo y el partido político MORENA. (...)***

Al respecto, cabe señalar lo siguiente:

Que como previamente se señaló la quejosa denunció la contratación de propaganda en vehículos, que en concepto de la parte quejosa tiene la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de Claudia Sheinbaum Pardo, la omisión de reportar en tiempo real la totalidad de las operaciones y la entrega extemporánea de su informe, lo cual podría desde una óptica inicial decirse que es competencia de esta autoridad.

No obstante, por la temporalidad en que ocurrieron los hechos, esto es el once de septiembre del presente año, aunado a que en el oficio mediante el cual se le dio vista, se le informó que tales hechos denunciados no forman parte de la fiscalización de los procesos políticos, a continuación, para mayor claridad se transcribe:

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

*Por otra parte, resulta importante mencionar que si bien mediante Acuerdo INE/CG448/2023, se aprobaron los Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los procesos políticos, emitidos en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/20239, lo cierto es que en su artículo 30 se estableció que el periodo sujeto a fiscalización objeto de los citados Lineamientos iniciaría con el acuerdo o convocatoria para la celebración del Proceso Político y **concluiría con la publicación de los resultados o declaración final.***

*Al respecto, tal y como obra en el Acuerdo ACQyD-INE-104/2023<sup>7</sup> emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, por cuanto hace a la elección del Coordinador o Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2030 del Partido Morena, se determinó lo siguiente:*

*“(...)*

**CONCLUSIONES PRELIMINARES**

*De los elementos probatorios que obran en el expediente se advierte lo siguiente:*

- El pasado once de junio de dos mil veintitrés, se llevó a cabo la Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional de MORENA.*
- En dicha Sesión se aprobó el "ACUERDO DEL CONSEJO NACIONAL DE MORENA PARA QUE DE MANERA IMPARCIAL, DEMOCRÁTICA, UNITARIA Y TRANSPARENTE SE LOGRE PROFUNDIZAR Y DAR CONTINUIDAD A LA CUARTA TRANSFORMACIÓN DE LA VIDA PÚBLICA DE MÉXICO".*
- En dicho acuerdo, se establecen como plazos para la elección de la figura de Coordinador o Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2030.*

---

<sup>7</sup> Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/152031/ACQyD-INE-104-2023-PES-268-2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

Etapa	Fecha	Detalle
Registro de aspirantes.	Del Lunes 12 al Viernes 16 de junio, a más tardar.	Cada uno de los invitados, cumpliendo los requisitos y firmando los compromisos establecidos, manifestará su participación ante la Comisión de Elecciones. Deben acompañar sus dos propuestas de empresas encuestadoras.
Recorridos de aspirantes.	Del 19 de junio al 27 de agosto.	Las y los aspirantes llevarán a cabo recorridos de trabajo por el país para informar sobre los logros de la 4ta transformación y promover la democracia.
Levantamiento de la encuesta	Del 28 de agosto al 3 de septiembre.	Se levantará la encuesta por la Comisión de Encuestas y las empresas seleccionadas, con representantes de los aspirantes.
Procesamiento de información	Del 4 al 6 de septiembre.	La Comisión de Encuestas procesará la información e integrará el resultado.
Resultado	6 de septiembre.	La Comisión de Encuestas entrega resultados al Consejo Nacional y Comisión de Elecciones. Se informa al presidente del CEN y de aliados, Para la presentación de resultados públicamente con los participantes.

(...)"

De lo anterior, se advierte que se estableció **el seis de septiembre del año en curso, como la fecha del resultado** para la elección de la figura de Coordinador o Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2030.

Asimismo, se invoca como un hecho notorio<sup>8</sup> que Claudia Sheinbaum Pardo participó en el Proceso Político para la elección del Coordinador o Coordinadora Nacional de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación 2024-2030 del Partido Morena, la cual **fue declarada electa** en dicha proceso **el diez de septiembre del año en curso** tal y como se advierte de la página electrónica <https://morena.org/consolidaremos-la-segunda-etapa-de-la-transformacion-nacional-en-unidad/> y se le hizo entrega de la constancia como Coordinadora de los Comités de Defensa de la Transformación, por lo que si la propaganda fue denunciada el once del mismo mes y año, ésta se realizó de manera posterior al resultado de la elección del Coordinador o Coordinadora antes aludido, razón por lo que los hechos denunciados escapan de la competencia de esta autoridad.

<sup>8</sup> Al respecto, el artículo 14, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, establece que: "Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos. (...)" A mayor abundamiento con respecto a los hechos notorios, sirve como criterio orientador la tesis de jurisprudencia número 174899, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro "**HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**" al establecer que, desde el punto de vista jurídico, un hecho notorio es: "...cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento..."

Por tal razón dada la **temporalidad y naturaleza intrínseca** de los hechos materia de la denuncia, se advirtió que la pretensión que subyace recae sobre la premisa de la presunta actualización de actos anticipados de precampaña, cuya competencia corresponde a la UTCE.

Ahora bien, de conformidad con 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 vista a través de la Resolución respectiva que apruebe el Consejo.

Esto es, basta con que la autoridad fiscalizadora advierta de los hechos denunciados posibles vulneraciones a disposiciones u ordenamientos legales no relacionadas con la materia de fiscalización, para que se dé la vista respectiva.

Asimismo, resulta oportuno señalar que el artículo antes aludido ha sido objeto de pronunciamiento por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la emisión de las sentencias en los Recursos de Apelación SUP-RAP-388/2022 y SX-RAP-90/2022, al establecer lo que se señala a continuación:

Recurso de Apelación SUP-RAP-388/2022.

*“(…) **ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que la obligación de dar vista a las autoridades competentes se justifica porque es el medio por el que éstas tendrán conocimiento de la posible infracción y, con ello, podrán actuar en el ámbito de sus atribuciones. Al respecto, si alguna autoridad o funcionario público tiene conocimiento de la posible transgresión a alguna de las normas de orden público, debe llevar a cabo actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley, para lo cual debe hacer del conocimiento de la autoridad que se juzgue competente para que actúe conforme a sus atribuciones, en términos de lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Federal, en el sentido de guardar la Constitución y las leyes que de ésta emanen.***

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

Al respecto, el **artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización** prevé que si de los hechos investigados **se advierte una posible violación** a disposiciones legales que no se encuentren relacionadas con esta materia, la UTF **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 General del INE.

Lo anterior resulta relevante porque, contrario a lo que el actor alega, **basta con que la autoridad detecte conductas que “posiblemente” sean contraventoras de la ley, para que informe tal situación a la autoridad respectiva** y sea esta quien, en ejercicio de sus facultades, actué como corresponda conforme el ámbito de su competencia. (...)

Recurso de Apelación SX-RAP-90/2022.

“(...) con base en lo previsto en los artículos 44, numeral 1, inciso o) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el **5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización**, de los cuales se obtiene con claridad, **la obligación de la autoridad fiscalizadora de dar vista** a través de la resolución respectiva, cuando de los hechos investigados se adviertan conductas cuya competencia corresponda a alguna autoridad distinta.

(...)

Adicional a lo razonado, en el caso se estima que **las vistas son ajustadas al criterio establecido por las Salas de este Tribunal Electoral** en el sentido de que obedecen al principio general de derecho consistente en que, si algún funcionario público o autoridad tiene conocimiento de la posible transgresión a alguna de las normas de orden público, **debe llevar a cabo actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley.**

Acorde a la interpretación que la Sala Superior ha efectuado de los artículos 39, 40, y 128 de la Carta Magna, se tiene que:

*i. Cuando derivado del ejercicio de sus funciones, una autoridad se entere de hechos o conductas que puedan ser competencia de ámbitos de actuación diferentes al suyo, **deberá comunicar tales hechos o conductas a la autoridad que estime competente** para conocer y pronunciarse sobre aquéllos.*

*ii. Una autoridad tiene la **obligación de informar a otra la posible comisión de una actividad ilícita**, cuando tal deber se imponga por una norma legal.*

*Bajo esa óptica, tal como la autoridad responsable actuó en este caso, ciertamente existe la obligación de hacer del conocimiento de la autoridad que se considere competente para que actúe conforme a sus atribuciones (...)*

De las transcripciones anteriores, es posible advertir lo siguiente:

- Ha sido criterio de ese órgano jurisdiccional que la **obligación de dar vista** a las autoridades competentes se justifica porque es el medio por el que éstas tendrán conocimiento de la posible infracción y, **con ello, podrán actuar en el ámbito de sus atribuciones.**
- **Si alguna autoridad** o funcionario público **tiene conocimiento de la posible transgresión a alguna de las normas** de orden público, debe llevar a cabo actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley, para lo cual **debe hacer del conocimiento de la autoridad que se juzgue competente para que actúe conforme a sus atribuciones**, en términos de lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de guardar la Constitución y las leyes que de ésta emanen.
- De ese modo, la vista que se ordena dar a una determinada autoridad para que resuelva lo que en derecho corresponda, **tiene como finalidad hacer de su conocimiento hechos que pueden ser contrarios a la ley**, lo que, en sí mismo, no es indebido.
- Al respecto, el **artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización** prevé que 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 vista a través de la Resolución respectiva que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

- Lo anterior resulta relevante porque **basta con que la autoridad detecte conductas que “posiblemente” sean contraventoras de la ley, para que informe tal situación a la autoridad respectiva** y sea esta quien, en ejercicio de sus facultades, actúe como corresponda conforme el ámbito de su competencia
- Con base en lo previsto en los artículos 44, numeral 1, inciso o) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con el 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se obtiene con claridad la obligación de la autoridad fiscalizadora de dar vista a través de la resolución respectiva, **cuando de los hechos investigados se adviertan conductas cuya competencia corresponda a alguna autoridad distinta.**
- Las vistas obedecen al principio general de derecho consistente en que, si algún funcionario público o autoridad **tiene conocimiento de la posible transgresión a alguna de las normas** de orden público, **debe llevar a cabo actos tendentes a su inhibición** para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley.
- Acorde a la interpretación que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha efectuado de los artículos 39, 40, y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que:
  - Cuando derivado del ejercicio de sus funciones, una autoridad se entere de hechos o conductas que puedan ser competencia de ámbitos de actuación diferentes al suyo, **deberá comunicar tales hechos o conductas a la autoridad que estime competente para conocer y pronunciarse sobre aquéllos.**
  - Una autoridad tiene la obligación de informar a otra la posible comisión de una actividad ilícita, **cuando tal deber se imponga por una norma legal.**

- **Existe la obligación de hacer del conocimiento** de la autoridad que se considere competente para que actúe conforme a sus atribuciones.

Así las cosas, esta autoridad conforme a su ámbito de competencias y atribuciones y de manera particular, en atención a la obligación establecida en el artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, al advertir de los hechos objeto del escrito de queja conductas infractoras cuya investigación, pronunciamiento y resolución corresponde a otras autoridades, instancias o Unidades Técnicas, **basta únicamente que se tenga conocimiento sobre dichas conductas ajenas a la materia de fiscalización para hacerlo saber a la autoridad competente mediante la vista respectiva.**

Así las cosas, como quedó expuesto en párrafos precedentes, al desprenderse de los hechos narrados en el escrito de queja, la denuncia de propaganda en vehículos, que en concepto de la parte quejosa tiene la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de Claudia Sheinbaum Pardo, **sobre hechos acontecidos una vez iniciado el Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024 y de manera previa al inicio de la etapa de precampaña**, lo cual puede configurar actos anticipados de precampaña por parte de los sujetos denunciados, cuya competencia surte a favor de la UTCE, en términos de lo establecido en los artículos 459, numeral 1, inciso c) y 470, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 71, numeral 1, incisos a) y c) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 5, numeral 1, fracción III; 59, numeral 2, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Por lo que, al denunciarse hechos en temporalidad anterior a la realización a la etapa de precampaña electoral, consistente en propaganda que tiene la finalidad de dar a conocer la imagen y nombre de la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, la pretensión de la parte quejosa parte de una temporalidad anterior a la legalmente prevista para realizar actos y en su caso, gastos de precampaña, por lo que, resulta necesario conocer si dichos actos configuraban actos anticipados de precampaña, lo cual queda fuera del ámbito de competencia y atribuciones de esta autoridad fiscalizadora.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

En suma, en atención a lo establecido 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y los criterios transcritos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta autoridad dio la vista respectiva por cuanto hace a los actos anticipados de precampaña.

No obstante lo anterior, tal y como quedo expuesto en párrafos precedentes la UTCE determinó no iniciar un Procedimiento Especial Sancionador, por no advertir elementos para iniciar un procedimiento en contra de los sujetos denunciados, por lo expuesto en el cuaderno de antecedentes número UT/SCG/CA/CG/184/2023, al determinar que la denuncia no estaba relacionada con presuntos actos anticipados de precampaña; no obstante, conforme a los criterios establecidos en las sentencias en los Recursos de Apelación SUP-RAP-388/2022 y SX-RAP-90/2022, esta autoridad dio la vista a la UTCE por:

- La obligación de esta autoridad de dar vista a las autoridades competentes para que actúe conforme a sus atribuciones, al hacer de su conocimiento hechos que pueden ser contrarios a la ley.
- Por la posible transgresión a alguna de las normas de orden público, y el deber de llevar a cabo actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley (como esta autoridad lo advirtió por cuanto hace a los actos anticipados de precampaña), por lo cual dio la vista respectiva.

Debido a lo expuesto en el cuaderno de antecedentes número UT/SCG/CA/CG/184/2023, en el cual se determinó que no se advertían elementos para iniciar un procedimiento en contra de los sujetos denunciados por cuanto hace a actos anticipados de precampaña o campaña respecto de los hechos denunciados, esta autoridad no se encuentra en aptitud de iniciar sus facultades de vigilancia en materia de origen, monto, aplicación y destino de los recursos de los sujetos obligados en materia de fiscalización, al no acreditarse sobre la propaganda denunciada infracciones a la normatividad electoral.

Por lo anteriormente expuesto, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, esta autoridad declara que lo procedente es **desechar** el escrito de queja.

#### 4. Vista al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Como quedó establecido en el considerando precedente de la presente Resolución, de los hechos narrados en el escrito de queja, se advierte la denuncia de propaganda en vehículos de transporte urbano y suburbano del Estado de Oaxaca, específicamente en la parte trasera, que textualmente contiene: "*¡GANAMOS! Felicidades Dra. Claudia, @lizarroyo4t*", conteniendo las imágenes de **Lizett Arroyo Rodríguez, Diputada Local del Distrito XIII de Oaxaca de Juárez, Oaxaca** y de la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Oaxaca y de manera previa al inicio de la etapa de precampaña, lo cual puede configurar **alguna vulneración al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, y cuya competencia surte a favor del **Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca**, en términos de lo establecido por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca y el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, conforme a lo siguiente.

El **ocho de septiembre de dos mil veintitrés**, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitió la declaratoria formal<sup>9</sup> del **inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024**, para la elección de Diputaciones Locales y Ayuntamientos.

En este contexto, el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que **la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos**, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

---

<sup>9</sup> La cual es consultable en: [https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2023/DECLARATORIA\\_08\\_SEP\\_2023.pdf](https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2023/DECLARATORIA_08_SEP_2023.pdf)

**CONSEJO GENERAL**  
**EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

Por su parte, el artículo 137, párrafo décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establecen que:

- Los servidores públicos del Estado y de los municipios, tienen en todo tiempo la obligación de **aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad**, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, **en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**
- Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos puntos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Asimismo, los artículos 323, numeral 1 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca; y 35, numeral 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, refieren que **son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador**, el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias, ambas **del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.**

En ese sentido, los artículos 334, párrafo primero, fracción I de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca; y 76 párrafo primero, inciso a) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, señalan que dentro de los procesos electorales, la Comisión de Quejas y Denuncias **instruirá el procedimiento especial sancionador** cuando se denuncie la comisión de conductas que vulneren el párrafo decimocuarto del artículo 137, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

De igual manera, el artículo 310, párrafo primero, fracciones III y IV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, establecen que constituyen infracciones a la Ley por parte de autoridades o servidores públicos de cualquiera de los Poderes Locales:

- **El incumplimiento del principio de imparcialidad** establecido por el artículo 137 párrafos décimo segundo y décimo tercero de la Constitución Estatal, cuando tal conducta **afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas o candidatas durante los procesos electorales.**
- **Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda**, en cualquier medio de comunicación social, que **contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.**

Lo anterior, se robustece con la Tesis de Jurisprudencia 03/2011<sup>10</sup>, con rubro: **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”**, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establece que **las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer**, entre otros hechos, de las quejas y denuncias que se presenten por **aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local**. Lo anterior es visible en su texto que establece lo siguiente:

“(…)

***De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o***

---

<sup>10</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2011&tpoBusqueda=S&sWord=3/2011>

*por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.  
(...)"*

**[Énfasis añadido]**

Así las cosas, la competencia para conocer por una posible vulneración a los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y artículo 137 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, derivado de la exhibición de la propaganda denunciada, **surte a favor del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.**

Por lo anterior, mediante oficio INE/OAX/JLE/VS/1073/2023 **se dio vista** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, a efecto de que determine conforme a sus facultades lo que en derecho proceda. Asimismo, se le requirió que una vez que se dicte la determinación que ponga fin al procedimiento que en su caso se origine con motivo de la vista indicada, y quede firme, informe la determinación a la que se arribó, para que esta autoridad se encuentre en posibilidad de determinar, en su caso, el impacto o consecuencias en materia de fiscalización.

**En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j); 191, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **desecha de plano** la queja interpuesta en contra del Partido Morena, así como de la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Notifíquese la presente Resolución a la ciudadana Ángeles Elizabeth Salinas García.

**CONSEJO GENERAL  
EXP. INE/Q-COF-UTF/104/2023**

**TERCERO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

**CUARTO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 22 de noviembre de 2023, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA  
DEL CONSEJO GENERAL**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO  
DE LA SECRETARÍA  
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI  
ZAVALA**

**LIC. MARÍA ELENA  
CORNEJO ESPARZA**