

INE/CG193/2024

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS MORENA, DEL TRABAJO Y VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, ASÍ COMO DE SU PRECANDIDATA A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, LA CIUDADANA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/94/2024

Ciudad de México, 27 de febrero de dos mil veinticuatro.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/94/2024**.

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

I. Escrito de queja. El treinta de enero de dos mil veinticuatro, se recibió en la Oficialía de Partes Común de este Instituto, el escrito de queja interpuesto por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra de los Partidos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México, así como de su precandidata a la Presidencia de la República, la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, denunciando la presunta omisión de reportar gastos de campaña, por la producción y edición de un video publicado en la red social Facebook y por mantener activa una cuenta en la citada red social, en el periodo de intercampaña del Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024. (Fojas 01 a 14 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 parte quejosa en su escrito de denuncia:

“(…)

HECHOS

- 1.- Es un hecho público y notorio que el partido político MORENA es una entidad de interés público.
- 2.- El siete de septiembre de dos mil veintitrés dio inicio formal el **Proceso Electoral Federal 2023-2024**.
- 3.- Las **precampañas** para la elección a la presidencia de la república, ocurrieron del veinte de noviembre de dos mil veintitrés al dieciocho de enero de dos mil veinticuatro.
- 4.- Es un hecho público y notorio que la C. CLAUDIA SHEINBAUM PARDO es la precandidata postulada por los Partidos Políticos Morena, Verde Ecologista de México y del Trabajo, para la renovación de la Presidencia de la República.



Visible en la dirección de Internet:

<https://www.economista.com.mx/politica/Claudia-Sheinbaum-Morena-le-entregaconstancia-que-la-ratifica-como-su-candidata-rumbo-a-la-Presidencia-20240121-0027.html>

5.- Actualmente estamos en el periodo de intercampaña para la Presidencia de la República, iniciando el 19 de enero del 2024 y concluyendo 29 de febrero del 2024.

6.- Durante el inicio de la etapa de Intercampañas al 28 de enero de 2024, se tiene conocimiento de diversa propaganda difundida en redes personales de la C. CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, propaganda que genera necesariamente un gasto por el diseño y producción que debe reportarse en sus informes de campaña, tal como se detalla a continuación.

A) PRODUCCIÓN Y VIDEO



Video visible en la dirección de internet:

<https://www.facebook.com/watch/?mibextid=hxl7PO&v=903978754727336>

De lo anterior se puede apreciar que, desde el inicio de la etapa de intercampañas en el proceso electoral federal de renovación de la presidencia

*de la república, la precandidata CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, ha está difundiendo propaganda con elementos como; su nombre, cualidades, propuestas de campaña, imagen, situación que a todas luces **causa la erogación de un gasto para mantener sus redes activas**, situación que necesariamente debe ser fiscalizada por esa autoridad electoral en la materia.*

De igual forma se puede apreciar que el video denunciado contiene edición y producción, así como que para su elaboración, al menos, se utilizaron drones para poder obtener las vistas aéreas de la Central de Abastos de la Ciudad de México.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

Con base en lo descrito en los hechos de esta queja, resulta que las conductas descritas, son contrarias a la normatividad electoral y por tanto violan los principios de legalidad y equidad que en toda contienda electoral se deben respetar.

1.- Principios Rectores de la Contienda Electoral. Sus Alcances.

(...)

2. Gastos en Intercampaña susceptibles de ser fiscalizados

*De conformidad con el artículo 3, párrafo 1, inciso g) las precandidaturas son sujetos obligados del Reglamento de Fiscalización, por tanto, **la precandidata electa CLAUDIA SHEINBAUM PARDO** debe ser respetuosa y observar el marco en materia de fiscalización y no erogar recursos durante la intercampaña que promuevan su nombre e imagen, como se desarrolla en el presente curso.*

(...)

Si bien es un hecho cierto que la denunciada aún no se registra oficialmente como candidata el momento en que se denuncian los hechos, lo cierto es que estos gastos no pueden pasar inadvertidos por la autoridad fiscalizadora, por lo que deberá auxiliarse de la Dirección de Auditoría y/o en su caso de la matriz de precios para determinar el valor de los diseños y publicaciones que le generan un beneficio a la C. CLAUDIA SHEINBAUM PARDO.

La citada norma habla del periodo mejor conocido como intercampaña, y si bien el registro de las candidaturas debe realizarse dentro del plazo comprendido entre el 15 y el 22 de febrero de 2024; de conformidad con el Calendario Electoral del Instituto Nacional Electoral, ello no debe ser obstáculo para

investigar el costo de los gastos de edición y diseño de las redes sociales de la denunciada.

En ese sentido de la publicación que se denuncia contiene lo siguiente:

1. *El nombre de la denunciada:*



2. *Logros y proyectos durante su gestión como Jefa de Gobierno en la Ciudad de México*



3. *Hace referencia abierta y explícita de su plataforma electoral, es decir seguir con la "cuarta transformación" bandera de los gobiernos, tanto federal como locales del Partido Político Morena.*



En ese sentido, se denuncia el gasto anticipado de campaña los diseños, ediciones y producción de videos que tienen por objeto difundir la imagen, nombre y logros de la precandidata CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, además que de la simple vista del video, se puede percibir que se necesita un equipo profesional para su realización, como el uso de drones, por lo que se solicita a esa Unidad que despliegue sus facultades para que apoyada en sus áreas respectivas determinen el valor real del costo del video.

Lo anterior se considera así pues en términos del artículo 32 del Reglamento de Fiscalización se observa una campaña beneficiada, en este caso, la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, pues de conformidad con el artículo 76, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Partidos Políticos:

- Modo. La irregularidad denunciada consiste en la elaboración de diseños y edición de videos que tienen por objeto beneficiar la imagen y nombre de la precandidata denunciada.

- Tiempo. Sucede en el periodo de intercampaña, en el desarrollo del proceso electoral federal, en particular en la renovación del poder ejecutivo federal de 2024.

- Lugar. La difusión de la propaganda está relacionada con la denunciada y en particular con la ciudad que ella gobernó, pero también se debe decir que el impacto del video denunciado es a nivel nacional y está disponible a la ciudadanía en general.

Además de lo anterior se solicita a la Unidad Técnica de Fiscalización de ese Instituto investigue y realice una evaluación de los gastos señalados de conformidad con el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, deberá sumarlos a la contabilidad de gastos de campaña del denunciado:

(...)"

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

- 1. Técnicas**, consistentes en 2 direcciones electrónicas y 5 imágenes.
- 2. Presuncional**, en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca los intereses de su representado, en tanto entidad de interés público.
- 3. Instrumental de actuaciones**, consistente en todo lo que favorezca los intereses de su representado.

III. Acuerdo de recepción. El primero de febrero de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja; formar el expediente número INE/Q-COF-UTF/94/2024; 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 15 del expediente)

IV. Aviso de recepción del escrito de queja a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El primero de febrero de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/4369/2024, 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 16 a 20 del expediente)

V. 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 veintitrés de febrero dos mil veinticuatro, 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 presentes integrantes de la Comisión de Fiscalización; Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Carla Astrid Humphrey Jordan, 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 Proyecto de Resolución.

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.

2. Normatividad aplicable. 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**¹.

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**

¹ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/CG409/2017, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMARON Y ADICIONARON DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN, APROBADO A TRAVÉS DEL 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.

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** en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés y modificado mediante acuerdo **INE/CG597/2023**².

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 Fiscalización³, 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 los hechos denunciados, pues de ser así, se configurará la existencia de un obstáculo

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

³ “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.”

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 la tesis emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, titulada “**IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA**”⁴; además, los criterios establecidos por el Poder Judicial de la Federación bajo los encabezados: “**IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO**” e “**IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO**”⁵.

Visto lo anterior, este Consejo General advierte que, de la lectura al escrito de queja, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, con relación al artículo 31, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, los cuales establecen 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.

⁴ Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 37 y 38.

⁵ 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.

(...)

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

(...“

Artículo 31.

Desechamiento

1. La UTF elaborará y someterá, a revisión de la Comisión el Proyecto de Resolución del Consejo General que determine el desecharamiento correspondiente, en los casos siguientes:

I. Se desechará de plano el escrito de queja, sin que anteceda prevención a la parte denunciante, cuando se actualice alguno de los supuestos señalados en las fracciones II, IV, V, VI, VII, VIII y IX del numeral 1 del artículo 30 del Reglamento.

(...)”

[Énfasis añadido]

De la lectura integral de los preceptos normativos en cita, se advierte que:

- a)** La autoridad electoral fiscalizadora debe resultar competente para conocer de los hechos denunciados en el escrito de queja.
- b)** En caso de no cumplirse el supuesto mencionado en el punto anterior, la Unidad Técnica de Fiscalización elaborará y someterá a la aprobación de la Comisión de Fiscalización, el Proyecto de Resolución que deseche de plano el procedimiento y deberá remitirlo a la autoridad u órgano que resulte competente.
- c)** Que en caso de que la Unidad Técnica de Fiscalización resulte incompetente, sin mayor trámite y a la brevedad podrá remitir el escrito de queja a la autoridad que resulte competente 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.

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.

Resulta por tanto que la búsqueda de certeza en la acción de las autoridades se da 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.

En el caso que nos ocupa, de la lectura integral al escrito de queja, se desprenden los hechos siguientes:

- Se denuncia a los Partidos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México, así como a su entonces precandidata a la Presidencia de la República, la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, por la presunta omisión de reportar gastos de campaña por la producción y edición de un video publicado en la red social Facebook y por mantener activa una cuenta en la citada red social.
- Lo anterior, derivado de que el denunciante refiere que **durante el inicio de la etapa de intercampaña del Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024, el 28 de enero de 2024 se difundió propaganda en las redes personales** de la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, la cual en concepto del denunciante genera un gasto por el diseño y producción, que para su elaboración, debieron utilizarse drones para obtener las vistas aéreas de la Central de Abastos de la Ciudad de México.
- Que se ha está difundiendo propaganda de la citada ciudadana con elementos como **su nombre, cualidades, propuestas de campaña,**

imagen, lo cual considera el quejoso causa la erogación de un gasto para mantener sus redes activas.

- Que la precandidata denunciada debe ser respetuosa y observar el marco en materia de fiscalización y no erogar recursos **durante la intercampaña que promuevan su nombre e imagen**.
- Que la publicación denunciada contiene los elementos siguientes:
 - El **nombre** de la precandidata.
 - Los **logros y proyectos durante su gestión como Jefa de Gobierno de la Ciudad de México**.
 - Hace referencia a su plataforma electoral, es decir, **seguir con la cuarta transformación**, bandera de los gobiernos federal y locales del Partido Morena.
- Por lo anterior, refiere el quejoso que **denuncia un gasto anticipado de campaña** los diseños, ediciones y producción de videos que **tienen por objeto difundir la imagen, nombre y logros de la otrora precandidata**.

Así las cosas, toda vez que de los hechos narrados en el escrito de queja se advierte la denuncia de propaganda difundida en las redes personales de la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, con el objeto difundir su imagen, nombre, logros y proyectos durante su gestión como Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, así como la presunta difusión de su plataforma electoral, y dada la temporalidad de lo denunciado (durante el periodo de intercampaña del citado Proceso Electoral Federal), **dichos puede configurar actos anticipados de campaña**, así como una posible vulneración a las **normas sobre propaganda política o electoral, cuya competencia surte a favor de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto** (en adelante 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 referido anteriormente, con base en el fundamento señalado a continuación:

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/94/2024**

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.

Al respecto, el artículo 3, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, define a los actos anticipados de campaña como aquellos actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

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, conforme al punto CUARTO del Acuerdo INE/CG563/2023⁶, se determinó que **las precampañas electorales** del Proceso Electoral Federal

⁶ "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-210/2023, SE ESTABLECEN LAS FECHAS DE INICIO Y FIN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑAS PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, ASÍ COMO DIVERSOS CRITERIOS RELACIONADOS CON ÉSTAS". Consultable en la dirección electrónica que se señala a continuación: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/153559/CG2ex202310-12-ap-1.pdf>

Ordinario 2023-2024, darían inicio el cinco de noviembre de dos mil veintitrés y **concluirían el dieciocho de enero de dos mil veinticuatro.**

Por su parte, de conformidad con el Calendario Electoral para el Proceso Electoral Concurrente 2023-2024⁷, se estableció para la Elección Federal que **las campañas electorales darán inicio el primero de marzo de dos mil veinticuatro** y concluirán el veintinueve de mayo del citado año.

Así las cosas, del escrito de queja se desprende la denuncia consistente en: “(...) *diversa propaganda difundida en redes personales de la C. CLAUDIA SHEINBAUM PARDO (...) desde el inicio de la etapa de **intercampañas** en el proceso electoral federal de renovación de la presidencia de la república, **la precandidata CLAUDIA SHEINBAUM PARDO**, ha está difundiendo propaganda con elementos como; su nombre, cualidades, propuestas de campaña, imagen (...)*”, por lo que dichos hechos acontecieron antes de comenzar la etapa de campaña electoral (intercampaña), lo que podría constituir **actos anticipados de campaña**, así como una posible vulneración a las **normas sobre propaganda política o electoral.**

A mayor abundamiento⁸, lo expuesto 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:

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

⁷ Visible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2023/11/Calendario-Electoral-2024-V3.pdf>

⁸ 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.

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.**

Tal y como se advierte de los precedentes jurisdiccionales previamente citados, 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 campaña, así como la licitud o no de la presunta propaganda denunciada derivado de su exhibición en la etapa de intercampaña, lo cual debe de dilucidarse a través de un procedimiento especial sancionador competencia de la UTCE.

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 actos anticipados de campaña o no, para que en su caso, **a partir de tal determinación se verifique el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización electoral.**

En ese sentido, cabe señalar que de conformidad con la tesis de jurisprudencia 25/2015⁹, 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.

Debido a lo anterior, toda vez que el escrito de queja consigna hechos que podrían ubicarse en actos anticipados de campaña y debe verificarse la licitud de la presunta propaganda exhibida en la etapa de intercampaña, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por la UTCE, y en su caso, emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda.

⁹ 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.

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.

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 campaña; así como la licitud de presunta propaganda exhibida en la etapa de intercampaña; cuyas instituciones jurídicas corresponde determinar a la citada Unidad Técnica.

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.

Así, atendiendo al principio de exhaustividad, no escapa de la atención de esta autoridad que la presunta materialidad de los hechos denunciados aconteció una vez finalizada la etapa de precampaña del Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024 y de manera previa a la etapa de campaña electoral, tal y como expuso el quejoso que lo denunciado aconteció en la etapa de intercampaña.

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 campaña y posible actualización y/o vulneración 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, motivo por el cual, **lo procedente es dar vista a la UTCE** para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.

Lo anterior, en atención a lo establecido en el artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización¹⁰, ya que **basta que se tenga conocimiento sobre conductas ajenas a la materia de fiscalización para hacerlo saber a la autoridad competente mediante la vista respectiva.**

Lo expuesto 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.*

¹⁰ “**Artículo 5.** (...) **3.** Si de los hechos investigados se advierte una posible violación a disposiciones legales que no se encuentren relacionadas con esta materia, la Unidad Técnica deberá hacerlo del conocimiento a las autoridades competentes o, en su caso, se ordenará una vista a través de la Resolución respectiva que apruebe el Consejo. (...)”

*Lo anterior resulta relevante porque, 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 (...)

Así las cosas, como fue analizado en los párrafos que anteceden, la Unidad Técnica de Fiscalización no es competente para determinar la existencia de actos anticipados de campaña. De este modo, y en consideración a los argumentos expuestos, correspondería primeramente conocer y estudiar los hechos denunciados a la UTCE, de modo que, la calificación que al efecto pueda determinar, resultará vinculante para esta autoridad, a fin de proceder, o no, a cuantificar o sancionar las erogaciones que en su caso hayan acontecido con motivo de la publicación realizada en Facebook en la etapa de intercampaña del Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024.

En consecuencia, este Consejo General advierte que se debe de determinar desechar el escrito de queja, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, en relación con el diverso 31, numeral 1, fracción I, ambos del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, por lo que, atendiendo a las razones y consideraciones de derecho antes vertidas, lo procedentes **es desechar** el escrito de queja que originó el expediente en que se actúa.

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

En este sentido, tal y como se señaló en el **Considerando 3** de la presente Resolución, de los hechos narrados en el escrito de queja se advirtió la denuncia de propaganda difundida en las redes personales de la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, con el objeto difundir su imagen, nombre, logros y proyectos durante su gestión como Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, así como la presunta difusión de su plataforma electoral, que dada la temporalidad de lo denunciado (durante el periodo de intercampaña del citado Proceso Electoral Federal), dichos puede configurar actos anticipados de campaña, así como una posible vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral, **cuya competencia surge a favor de la UTCE.**

Lo anterior, 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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/94/2024

Nacional Electoral y 5, numeral 1, fracción III; 59, numeral 2, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 4 numeral 2 y 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; el artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y 15 del Reglamento de Fiscalización, se ordena **dar vista a la UTCE** para que determine lo que en derecho corresponda.

Asimismo, una vez que dicte la resolución que ponga fin al procedimiento y quede firme, se solicita a dicha Unidad Técnica informe la determinación a la que se arribe y remita copias de la Resolución y expediente generado con motivo de la presente vista, a las oficinas que ocupa la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto, para determinar sus impactos en materia de fiscalización, así como los ingresos o gastos que en su caso, deban de cuantificarse y de los cuales, incluso, sean objeto de registro en los informes de ingresos y gastos de campaña correspondientes.

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 de los partidos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México, así como de su entonces precandidata a la Presidencia de la República, la ciudadana Claudia Sheinbaum Pardo, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

SEGUNDO. En términos del **Considerando 4** de la presente Resolución, dese **vista** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en la presente determinación.

TERCERO. Notifíquese electrónicamente al Partido Acción Nacional, a través del Sistema Integral de Fiscalización, de conformidad con el artículo 8, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/94/2024

CUARTO. 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.

QUINTO. 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 27 de febrero de 2024, 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**

**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ
OJEDA**