

INE/CG1740/2024

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, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y DEL TRABAJO, INTEGRANTES DE LA OTRORA CANDIDATURA COMÚN “JUNTOS SEGUIREMOS HACIENDO HISTORIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO”, ASÍ COMO DE SUS ENTONCES CANDIDATURAS COMUNES A LOS CARGOS DE CONCEJALÍA DE MAYORÍA Y TITULAR DE LA ALCALDÍA MILPA ALTA, IRASEMA CABRERA BLANCAS Y JOSÉ OCTAVIO RIVERO VILLASEÑOR, RESPECTIVAMENTE, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2023-2024 EN LA CIUDAD DE MÉXICO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/450/2024/CDMX

Ciudad de México, 22 de julio de dos mil veinticuatro.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/450/2024/CDMX**.

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

I. Recepción del escrito de queja. El dieciocho de abril de dos mil veinticuatro se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización, el oficio IECM-SE/QJ/1029/2024, firmado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de la Ciudad de México, mediante el cual, en cumplimiento a lo ordenado en los puntos TERCERO y CUARTO del Acuerdo de quince de abril de dos mil veinticuatro, dictado en el expediente IECM-QNA/619/2024, se declinó competencia a favor del Instituto Nacional Electoral y se instruyó la remisión de las constancias originales del expediente para que se determinase lo correspondiente, respecto de la denuncia presentada por Ricardo Vilchis Alvarado, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 7 del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en contra de los partidos Morena, Verde Ecologista de México y del Trabajo, integrantes de la otrora candidatura común “Juntos Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”, así como de sus entonces candidaturas comunes a los cargos de Concejalía de mayoría y Titular de la Alcaldía

Milpa Alta, Irasema Cabrera Blancas y José Octavio Rivero Villaseñor, respectivamente, por la presunta omisión de reportar egresos y aportación de persona no identificada por concepto de propaganda para promover las candidaturas de los implicados, por lo que se actualizarían infracciones a la normatividad electoral en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en la Ciudad de México (Fojas 1 a 23 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 aportados:

“(…)

HECHOS

ÚNICO. - MANIFESTAR QUE EL DÍA 6 DE ABRIL DEL AÑO EN CURSO TRAS UN RECORRIDO POR LAS CALLES DE LA ALCALDÍA MILPA ALTA Y EN DIVERSOS PUEBLOS QUE INTEGRAN LA MISMA (SAN SALVADOR CUAUHTENCO, SAN ANTONIO TECOMITL, SAN AGUSTÍN OHTENCO, ENTRE OTROS), SE OBSERVA LA COLOCACIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA DE LA CANDIDATA A CONCEJAL, IRASEMA CABRERA BLANCAS Y EL C. OCTAVIO RIVERA VILLASEÑOR, CANDIDATO A ALCALDE DE MILPA ALTA EN LA QUE SE OBSERVA LA IMAGEN PERSONAL DE LOS ANTES MENCIONADOS AMBOS POR EL PARTIDO DE REGENERACIÓN NACIONAL "MORENA", CONCATENANDO ASÍ LA VIOLACIÓN A LA LEGISLACIÓN ELECTORAL A LA QUE SE APEGA EL PRESENTE PROCESO ELECTORAL, PUESTO QUE DEL PRESUPUESTO ASIGNADO A LOS CANDIDATOS PARA LAS CAMPAÑAS ELECTORALES EN NINGÚN APARTADO SE CONTEMPLAN RECURSOS PARA LA ADQUISICIÓN DE PROPAGANDA DE LOS CONCEJALES.

ASÍ MISMO Y EN ESE ORDEN DE IDEAS, SOLICITO SE DE INTERVENCIÓN AL ÁREA CORRESPONDIENTE DE FISCALIZACIÓN CON LA FINALIDAD DE INTERPONERSE YA QUE, EN LOS INFORMES CORRESPONDIENTES, DEBEN EXISTIR LOS MODELOS DE LA PROPAGANDA A COLOCAR POR CADA CANDIDATO, SITUACIÓN QUE (EN HIPOTESIS) AL NO EXISTIR EN LOS ARCHIVOS DEL ÁREA DE FISCALIZACIÓN SE AGRAVAN LAS CONDUCTAS ILÍCITAS, AL OMITIR DECLARAR DICHA PROPAGANDA POR PARTE DEL CANDIDATO A ALCALDE OCTAVIO RIVERA VILLASEÑOR.

(…)

MEDIDAS CAUTELARES

UNICO. - El retiro de la candidatura a la alcaldía de Milpa Alta al Movimiento Regeneración Nacional por sus siglas (MORENA) por la utilización de recursos de procedencia desconocida.

Así mismo para acreditar el anterior hecho en la presente denuncia y/o queja, ofrezco de mi parte, las siguientes: (...)

EVIDENCIA DE LA DENUNCIA Y/O QUEJA (...)



(...)



(...)



(...)"

Elementos probatorios ofrecidos y aportados con el escrito de queja para sustentar los hechos denunciados:

- Tres fotografías impresas con una lona, contenidas también en disco compacto.
- Presuncional, en su doble aspecto, legal y humana.
- Instrumental de actuaciones en todo lo que favorezca al quejoso.

III. Acuerdo de recepción y prevención. El veintiuno de abril de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja mencionado, registrarlo bajo el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/450/2024/CDMX**, notificar a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral sobre su recepción, así como prevenir al quejoso a efecto de que describiera las circunstancias de modo, tiempo y lugar, precisando los datos necesarios para su ubicación, y aportara los elementos de prueba que soportaran su aseveración y establecieran de manera inequívoca su vinculación directa con los hechos denunciado, previniéndole que en caso de no hacerlo, se actualizaría el supuesto establecido en los artículos 31, numeral 1, fracción II y 33, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización (Fojas 24 y 26 del expediente).

IV. Notificación a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral. El veintitrés de abril de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/14917/2024, se informó a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, la recepción del escrito de mérito (Fojas 27 a 30 del expediente).

V. Notificación de la prevención al quejoso.

a) El veinticinco de abril de dos mil veinticuatro, mediante diverso INE/UTF/DRN/14916/2024, se notificó por oficio al Representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Distrital 7 del Instituto Electoral de la Ciudad de México, a efecto que desahogara la prevención realizada en un plazo de setenta y dos horas contadas a partir de la notificación del oficio, derivado que del análisis a su escrito de queja se advirtió que incumplía con el requisito de procedencia establecido en el artículo 30, numeral 1, fracción III en relación con el artículo 29, numeral 1, fracciones V y VI y 33, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, previniéndole que, en caso de no hacerlo, se procedería a determinar el desechamiento del escrito de queja (Fojas 31 a 38 del expediente).

b) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no obra respuesta a la prevención en los archivos de la autoridad.

VI. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En la Décima Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el doce de julio de 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 integrantes de la Comisión de Fiscalización; Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Carla Astrid Humphrey Jordán, 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) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es **competente** para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/450/2024/CDMX

Precisado lo anterior, y con base en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es **competente** para conocer el 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 por esta vía 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 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

¹ 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.

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/CG264/2014, modificado a su vez mediante los diversos INE/CG1048/2015, INE/CG319/2016, INE/CG614/2017, INE/CG523/2023, este último modificado mediante acuerdo INE/CG597/2023².

3. Cuestión de previo y especial pronunciamiento.

Por tratarse de una cuestión de orden público debe verificarse si en la especie se actualiza alguna causal de improcedencia de las previstas en la normatividad. De ser así, existirá un obstáculo que impida la válida constitución del procedimiento e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Consecuentemente, en términos de lo previsto en el artículo 30, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio, por lo que esta autoridad revisará si de los hechos denunciados se desprenden elementos suficientes para entrar al fondo del asunto, o si se actualiza alguna de las causales de improcedencia contempladas en la normatividad electoral.

En este tenor, considerando los elementos aportados y las circunstancias especiales de cada caso, se dividió el presente Considerando en los apartados siguientes, que corresponden a los hechos denunciados por el quejoso:

3.1 Medidas Cautelares.

De la lectura integral al escrito de queja presentado por el Partido Revolucionario Institucional, se advierte la solicitud de adopción de medidas de carácter preventivo con la finalidad de que se retire la candidatura al Partido Morena por utilización de recursos de procedencia desconocida.

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.

Dado que las medidas cautelares constituyen providencias provisionales que se sustentan en el *fumus boni iuris* —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, por lo que, de manera previa a analizar el cumplimiento de los requisitos de procedencia, se realiza el análisis correspondiente.

Al respecto, es preciso señalar que las medidas cautelares, también denominadas medidas de seguridad o medidas provisionales, son un instrumento que puede decretarse **por la autoridad competente**, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento principal, lo que en el caso que nos ocupa no acontece.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-36/2016, mediante Acuerdo INE/CG161/2016³, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el treinta de marzo de dos mil dieciséis, determinó que no ha lugar a la solicitud de adoptar medidas cautelares en los procedimientos administrativos en materia de fiscalización; ello, al tenor de las siguientes consideraciones:

Conforme a lo que establecen los artículos 199, numeral 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 26 y 27 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, el procedimiento especializado en materia de fiscalización es relativo a las quejas o procedimientos oficiosos que versen sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados; por consiguiente, es un procedimiento especializado por su materia y por las instancias de la autoridad administrativa electoral que intervienen en su instrucción y resolución.

En ese sentido, dicho procedimiento forma parte de un sistema de fiscalización integrado por una pluralidad de elementos regulatorios, establecidos en la Base II del artículo 41 constitucional; en los artículos del 190 al 200, y del 425 al 431 de la

³ Al respecto la Sala Superior en el SUP-RAP-176/2016 (interpuesto por MORENA en contra del Acuerdo INE/CG161/2016) estableció que la medida cautelar es una resolución accesorio, ya que es una determinación que no constituye un fin en sí mismo, pues es dictada para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad. Asimismo, que la finalidad de ésta es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el agravio se vuelva irreparable -asegurando la eficacia de la resolución que se dicte-, por lo que al momento en que se dicte el pronunciamiento de fondo que resuelva la cuestión litigiosa, su razón de ser desaparece.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; en virtud de ello, la integralidad del sistema de fiscalización implica que todos sus componentes arrojan 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 los sujetos obligados mediante la concatenación de la información obtenida por diversas vías.

Ahora bien, la medida cautelar es un instrumento que puede decretarse por la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento. Derivado de ello, para el dictado de las medidas cautelares se hace necesario la presencia de los siguientes elementos:

- La apariencia del buen derecho, entendida como la probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso;
- El peligro en la demora, relativo al temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama; y
- La irreparabilidad de la afectación, que significa la afectación sobre derechos o principios que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

Sin embargo, en materia de fiscalización no existe norma jurídica alguna que otorgue a la autoridad electoral administrativa la facultad de ordenar esa clase de medidas en los procedimientos que versen sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos, por lo que se estimó que no existen las condiciones de derecho necesarias y suficientes para establecer un criterio interpretativo conforme al cual puedan dictarse medidas cautelares en el procedimiento sancionador especializado en materia de fiscalización.

Así pues, se desprende que ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ni en el Reglamento de Fiscalización o incluso en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización se establece alguna atribución de la autoridad electoral administrativa –ya sea el Consejo General, la Comisión de Fiscalización y/o de la Unidad Técnica de Fiscalización- para decretar

medidas cautelares dentro del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización; de ahí que por cuanto hace al marco normativo, resulte improcedente la adopción de medidas cautelares en el procedimiento en comento, pues no existe fundamento alguno para que sean ordenadas por la autoridad electoral administrativa.

Aunado a ello, la medida cautelar dentro de un procedimiento sancionador en materia de fiscalización sería una determinación de la autoridad encaminada a suspender ciertos hechos o actos presuntamente irregulares o contrarios a la ley; sin embargo, siendo las medidas cautelares una medida provisional, que no constituye un juicio definitivo sobre la controversia de fondo, su imposición dentro de un Proceso Electoral de esta naturaleza puede causar un daño irreparable al denunciado, al verse afectado en la esfera de sus derechos.

Como se puede apreciar, si bien las medidas cautelares puede ser solicitadas por una de las partes en un procedimiento administrativo, no debemos pasar por alto que el artículo 16 de la Constitución establece que *“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”*, asimismo el artículo 17 señala que *“toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes”*; por lo que en el caso específico del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, se estima que el debido proceso y el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, hacen improcedente la implementación de dichas medidas cautelares.

En atención a las consideraciones anteriores, la autoridad administrativa electoral establece que en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización debe prevalecer el criterio consistente en que **no ha lugar a decretar medidas cautelares** en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, **en consecuencia, la solicitud del quejoso no es procedente.**

3.2 Causal de improcedencia.

En este sentido, es importante precisar que cuando se analice un escrito inicial de queja por la presunta comisión de irregularidades en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos o de algún sujeto obligado, 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 se acreditan en un primer momento los elementos de procedencia de

la queja, a efecto de proveer conforme a derecho sobre su admisión o desechamiento y, en este último caso, justificar que se está ante un supuesto evidente que autorice rechazar la queja o denuncia.

Así, 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 sujetos obligados, 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 este Consejo General.

Por tanto, se considera que no proceder en esta forma, 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 atención a lo expuesto, es procedente analizar si esta autoridad electoral debe desechar la queja de mérito, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 30, numeral 1, fracción III en relación con el artículo 29, numeral 1, fracciones V y VI; 31, numeral 1, fracción II y 33, numeral 1 en relación con el 41, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, los que a la letra establecen:

**“Artículo 29
Requisitos**

1. Toda queja deberá ser presentada a través del SPSF o, en su caso, por escrito de manera física, así como cumplir con los requisitos siguientes:

(...)

V. La descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.

VI. Aportar los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente la persona denunciante y soporten su aseveración, así como hacer mención de aquellas pruebas que no estén a su alcance, que se encuentren en poder de cualquier autoridad.

(...)”

**Artículo 30.
Improcedencia**

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

*III. Se omita cumplir con alguno de los requisitos previstos en el numeral 1, fracciones IV, V y VI del artículo 29 del Reglamento.
(...)"*

**"Artículo 31.
Desechamiento**

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

(...)

II. Se actualice alguna causal de improcedencia contenida en el numeral 1, fracciones I y III del artículo 30 del Reglamento, sin que se desahogue la prevención en el plazo establecido o, habiéndolo hecho, ésta no resulte eficaz en términos del presente reglamento.

(...)"

**"Artículo 33.
Prevención**

1. En caso de que se actualice alguna causal de improcedencia prevista en las fracciones I y III del artículo 30 del Reglamento, la UTF emitirá un acuerdo en el que otorgue al denunciante un plazo de tres días hábiles improrrogables contados a partir del momento en que se realizó la notificación, a fin de subsanar las omisiones, previniéndole que, de no hacerlo, se desechará el escrito de queja.

**"Artículo 41.
De la sustanciación**

1. Para la tramitación y sustanciación de las quejas reguladas en este Capítulo, se estará a lo establecido en el Capítulo anterior, aplicando las reglas siguientes: (...)

h. En caso de que se actualice la prevención, la Unidad Técnica, dentro de las 72 horas posteriores a su recepción, emitirá un Acuerdo en el que otorgue al quejoso un plazo de 72 horas para subsanar las omisiones, apercibiéndolo de que, en caso de no hacerlo, se desechará el escrito de queja.

Recibida la respuesta a la prevención, se analizará para determinar si procede la admisión, o en su caso, proceder en los términos establecidos en el artículo 33, numeral 2 del Reglamento.

(...)"

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/450/2024/CDMX**

A mayor abundamiento, de la lectura integral de los preceptos normativos en cita, en lo que interesa, se desprende lo siguiente:

- a)** Que la autoridad electoral debe prevenir a la parte quejosa en aquellos casos en los que no se advierta una narración expresa y clara de los hechos, no aporte ni ofrezca circunstancias de tiempo, modo o lugar ni elemento probatorio o indiciario que sustente los hechos denunciados, concediéndole un plazo perentorio para que subsane dichos requisitos esenciales; y
- b)** Que en el caso de que no se desahogue la prevención realizada por la autoridad, la autoridad electoral se encuentra facultada para desechar el escrito de queja respectivo.

Así, se advierte que tanto la falta de circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos, así como la narración expresa y clara de estos, constituyen obstáculos para que la autoridad pueda trazar una línea de investigación que le permita realizar diligencias necesarias para acreditar o desmentir los hechos denunciados. Además, la falta de elementos probatorios, aun con carácter de indicios, impide que los hechos sean verosímiles; es decir, las circunstancias del caso concreto determinan el contexto en que se llevó a cabo la conducta denunciada -situación que en el caso concreto no aconteció- y adquieren relevancia para que, en cada caso, se dilucide si existió o no infracción a la normativa electoral. La carencia de detalles específicos sobre la ubicación y características de la propaganda política denunciada impide que la autoridad electoral realice una valoración adecuada y exhaustiva de los hechos, obstaculizando así el ejercicio de sus facultades de fiscalización.

Ahora bien, de la lectura al escrito de queja interpuesta por el Representante del Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante Consejo Distrital 7 del Instituto Electoral de la Ciudad de México, se advierte la denuncia de hechos atribuidos a los partidos Morena, Verde Ecologista de México y del Trabajo, integrantes de la otrora candidatura común “Juntos Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”, así como de sus entonces candidaturas comunes a los cargos de Concejalía de mayoría y Titular de la Alcaldía Milpa Alta, Irasema Cabrera Blancas y José Octavio Rivero Villaseñor, respectivamente, por la presunta omisión de reportar egresos, así como aportaciones de personas no identificadas.

Para sustentar sus afirmaciones el quejoso exhibió imágenes insertas en el escrito de queja, así como un disco compacto de las imágenes referidas con una lona presuntamente colocada en una reja, en la parte trasera de un camión y en el

enrejado de un predio, sin que se advierta con claridad alguna característica o elementos adicionales que acrediten los hechos denunciados.

Expuesto lo anterior, y tomando en consideración las pretensiones del quejoso, esta autoridad advierte la actualización del requisito de improcedencia establecido en el artículo 30, numeral 1, fracción III del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En este sentido, es preciso considerar lo establecido en la jurisprudencia 16/2011⁴ emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“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.- Los artículos 16 y 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan los derechos de los gobernados, relativos a la obligación de la autoridad de fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, así como el específico para los inculpados, de conocer los hechos de que se les acusa. En este contexto, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, 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, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución.** Lo anterior, porque de no considerarse así, se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales, debe tener un respaldo legalmente suficiente; no obstante, las amplias facultades que se les otorga a tales órganos para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos.”

[Énfasis añadido]

⁴ Localizada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 31 y 32.

En otras palabras, si del escrito de queja se desprenden hechos o elementos suficientes -aún con carácter de indicio- que presupongan la veracidad de la realización de actos ilícitos presentes sancionables por la legislación aplicable, los cuales tuvieran verificativo en un contexto que pudiese incidir en el origen, monto, aplicación y destino de los recursos de las personas obligadas, la autoridad fiscalizadora se encontraría constreñida a ejercer sus facultades indagatorias a efecto de constatar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los sujetos obligados.

De lo anterior, es dable sostener que para la admisión de quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de las personas obligadas, la normatividad establece una serie de requisitos como lo son: i) la narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la queja; ii) que el escrito contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suela dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración, y iii) que se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja; ello en virtud de garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elemento necesario **para justificar que la autoridad haga uso de su facultad de comprobación y realice las primeras investigaciones, y derivado de ello la posible afectación a terceros**, al proceder a recabar los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido.

Ahora bien, del análisis del escrito de queja, la autoridad fiscalizadora advirtió que éste carecía de una narración expresa y clara de los hechos denunciados, así como de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, y aunque se aportaron pruebas, estas no fueron idóneas ni suficientes para sustentar sus aseveraciones, elementos que resultan necesarios para trazar una línea de investigación adecuada y evitar una indagación general injustificada.

Por lo tanto, los escritos de queja deben contener requisitos mínimos con la finalidad de garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de una denuncia, así como los elementos para justificar la actuación de la autoridad electoral, y de esa forma evitar

que se inicie una investigación injustificada, tal como se advierte en la jurisprudencia número 67/2002⁵ , cuyo rubro y texto es el siguiente:

“QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA. Los artículos 4.1 y 6.2⁶ del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, establece como requisitos para iniciar los primeros trámites, con motivo de la presentación de una queja, que: 1. Los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto uno o varios ilícitos sancionables a través de este procedimiento; 2. Contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suela dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración, y 3. **Se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja.** El objeto esencial de este conjunto de exigencias consiste en garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elementos necesarios para justificar que la autoridad entre en acción y realice las primeras investigaciones, así como la posible afectación a terceros, al proceder a la recabación de los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido. Con el primero, se satisface el mandato de tipificación de la conducta denunciada, para evitar la prosecución inútil de procedimientos administrativos carentes de sentido, respecto de hechos que de antemano se advierta que no son sancionables. Con el segundo, se tiende a que los hechos narrados tengan la apariencia de ser verdaderos o creíbles, de acuerdo a la forma natural de ser de las cosas, al no encontrarse caracteres de falsedad o irrealidad dentro del relato, pues no encuentra justificación racional poner en obra a una autoridad, para averiguar hechos carentes de verosimilitud dentro de cierta realidad en la conciencia general de los miembros de la sociedad. De modo que cuando se denuncien hechos que por sí mismos no satisfagan esta característica, se deben respaldar con ciertos elementos probatorios que el denunciante haya podido tener a su alcance de

⁵ Emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 257 y 258.

⁶ **Nota** El contenido de los artículos 4.1 y 6.2 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, los cuales se interpretan en esta jurisprudencia, corresponde respectivamente, con los artículos 30, y 41, del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización vigente

acuerdo a las circunstancias, que auxilien a vencer la tendencia de su falta de credibilidad. El tercer requisito fortalece a los anteriores, al sumar a la tipificación y a la verosimilitud ciertos principios de prueba que, en conjunción con otros, sean susceptibles de alcanzar el grado de probabilidad necesario para transitar a la segunda fase, que es propiamente la del procedimiento administrativo sancionador electoral. Estos requisitos tienen por finalidad evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada, prohibida por la Constitución de la República.”

[Énfasis añadido]

En esta tesitura, se advierte que la queja en cuestión no cumple con el requisito de procedencia, toda vez que de los hechos narrados por el denunciante no se advierte la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímiles sus afirmaciones y los elementos de prueba con los que pretende soportar sus aseveraciones. En el escrito de queja se refiere que el seis de abril, durante un recorrido por la Alcaldía Milpa Alta y sus diversos pueblos, se detectó la presunta colocación de propaganda política en beneficio de las entonces personas candidatas Irasema Cabrera Blancas y José Octavio Rivero Villaseñor, a los cargos de Concejala y Titular de la Alcaldía en Milpa Alta, respectivamente, sin que se proporcionara información sobre su ubicación exacta.

Lo anterior se manifiesta de esta manera al tomar en consideración que:

- Con relación al **lugar**, el quejoso señala de manera general que la propaganda se observó en calles de la Alcaldía Milpa Alta y en diversos pueblos que la integran, como San Salvador Cuauhtenco, San Antonio Tecómitl y San Agustín Ohtenco, entre otros. No obstante, de las pruebas aportadas, no se puede determinar con exactitud la ubicación geográfica donde se encontraba la propaganda denunciada, ya que las imágenes no contienen referencias claras que identifiquen los lugares precisos de los hechos denunciados.
- Por lo que hace al **modo**, el quejoso se limita a manifestar que se observó la colocación de propaganda política de las entonces personas candidatas Irasema Cabrera Blancas y José Octavio Rivero Villaseñor.

En conclusión, los elementos de prueba presentados no son idóneos ni suficientes para acreditar los hechos denunciados, ya que de las imágenes incluidas en el escrito de queja no se logran relacionar de manera precisa lo que se pretende acreditar con los sujetos denunciados, ni se evidencian claramente las presuntas

infracciones en materia de fiscalización que se señalan como objeto de investigación.

En ese contexto, y toda vez que se advirtió que el quejoso no aportó elementos de prueba que permitieran tener por acreditados los hechos narrados o que permitieran trazar una línea de investigación, se previno al quejoso para que aportara las circunstancias de modo y lugar, en particular respecto de la presunta ubicación de propaganda en beneficio de las entonces personas candidatas Irasema Cabrera Blancas y José Octavio Rivera Villaseñor, a los cargos de Concejala y Titular de la Alcaldía en Milpa Alta, así como de los elementos de prueba que soportasen su aseveración, como se muestra a continuación:

“(…) de los hechos narrados por el denunciante, no se advierte la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímiles sus afirmaciones; así como elementos de prueba, aun con carácter indiciario que soporten sus aseveraciones, puesto que en el escrito de queja refirió que el seis de abril durante un recorrido por la Alcaldía Milpa Alta y sus diversos pueblos, se detectó la presunta colocación de propaganda política en beneficio de las personas candidatas Irasema Cabrera Blancas y José Octavio Rivero Villaseñor, a los cargos de Concejala y Titular de la Alcaldía en Milpa Alta, respectivamente, sin que se proporcionara información sobre la ubicación exacta de la propaganda denunciada, ni se presentan pruebas que soporten de forma inequívoca la conexión directa con los hechos alegados, ni que permitan verificar la existencia de la propaganda cuestionada.

En consecuencia y con fundamento en el artículo 196, numeral 1; 199, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 41, numeral 1, inciso h), en relación con el 30, numeral 1, fracción III y 33, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se le previene para que, en un plazo de setenta y dos horas contadas a partir del momento en que se realice la notificación respectiva, señale lo siguiente:

- 1. Describa las circunstancias de modo, tiempo y lugar, precisando los datos necesarios para su ubicación y que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.*
 - 2. Aporte los elementos de prueba que soporten su aseveración.*
- (…)”*

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/450/2024/CDMX**

Asimismo, se le informó que, en caso de no desahogar la prevención, esta autoridad procedería a determinar el desechamiento del escrito de queja. Para mayor claridad, el plazo para desahogar la prevención se refiere a continuación:

FECHA DEL ACUERDO DE PREVENCIÓN	FECHA DE NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO DE PREVENCIÓN	TÉRMINO DEL PLAZO PARA DESAHOGAR LA PREVENCIÓN	FECHA DE DESAHOGO DE LA PREVENCIÓN
21 de abril de 2024	25 de abril de 2024 14:10 horas	29 de abril de 2024 14:10 horas	No se desahogó la prevención

Así, dado que el quejoso no desahogó la prevención de mérito en el término establecido, no aportó circunstancias de tiempo, lugar y modo ni elementos de prueba, aun con carácter indiciario, y no expuso consideraciones que -a su juicio- soportaran su aseveración que pudieran ser analizados a la luz de las disposiciones normativas en materia de fiscalización, lo procedente es **desechar** la queja de mérito, lo anterior de conformidad con el artículo 30, numeral 1, fracción III, en relación con el 31, numeral 1, fracción II y 41, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en virtud que el quejoso, al no desahogar la prevención, no aportó evidencia alguna que hiciera suponer a esta autoridad que su afirmación pudiera resultar cierta, esto es, las afirmaciones presentadas se basaron en imágenes que no proporcionan indicios significativos de una probable vulneración a la normatividad en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los sujetos incoados.

Es decir, el escrito de queja que dio origen al procedimiento que por esta vía se resuelve no cumplió con el requisito establecido en el artículo 29, numeral 1, fracciones V y VI del citado Reglamento, situación que se hizo del conocimiento a la parte quejosa, sin que presentara ante esta autoridad aclaración alguna, por lo que se actualiza en el presente asunto la consecuencia jurídica prevista en los preceptos referidos.

Debe puntualizarse que, tal como lo determinó la Sala Superior en la sentencia que resolvió el **SUP-RAP-167/2018**, si bien el procedimiento sancionador en materia de Fiscalización se caracteriza por dotar de amplias facultades a la Unidad Técnica de Fiscalización en la investigación y recepción oficiosa de elementos de prueba que permitan establecer, en su caso, la posible comisión de una conducta típica administrativamente sancionable en materia de control y de vigilancia del origen, monto y destino de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, ello en modo alguno se traduce en que la actividad indagatoria de la Unidad tiene límites, toda vez que la facultad de investigación se encuentra sujeta a reglas que garantizan y promueven un estado democrático de derecho.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/450/2024/CDMX**

En ese sentido, ante la falta de requisitos mínimos para iniciar la investigación de los hechos denunciados, que en el caso en concreto son la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hicieran verosímil la versión de los hechos denunciados y los medios probatorios que soportaran sus aseveraciones, trajo como consecuencia que la autoridad no pudiera iniciar una línea concreta de investigación. Esta circunstancia es esencial para que esta autoridad pueda verificar la existencia de hechos que pudieran llegar a ser constitutivos de una infracción y de ser el caso, poder fincar algún tipo de responsabilidad a determinados sujetos denunciados.

Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con el artículo 30, numeral 1, fracción III; en relación con el diverso 31, numeral 1, fracción II y 41, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, lo procedente es **desechar** la queja materia de análisis.

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, incisos j) y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. No ha lugar a conceder medidas cautelares, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3.1** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se **desecha** el escrito de queja presentado en contra de los integrantes de la otrora candidatura común “Juntos Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”, así como de sus entonces candidaturas comunes a los cargos de Concejalía de mayoría y Titular de la Alcaldía Milpa Alta, Irasema Cabrera Blancas y José Octavio Rivero Villaseñor, respectivamente, en el marco del Proceso Electoral Local 2023-2024 en la Ciudad de México, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3.2**, de la presente Resolución.

TERCERO. Notifíquese la presente Resolución al Partido Revolucionario Institucional, 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
INE/Q-COF-UTF/450/2024/CDMX**

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 lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 22 de julio 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**