



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SCM-RAP-47/2024

RECURRENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

SECRETARIO: ADRIÁN MONTESSORO
CASTILLO

Ciudad de México, a cinco de septiembre de dos mil veinticuatro.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **revoca** la resolución **INE/CG1501/2024** emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al resolver el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización identificado con el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/2028/2024**, para los efectos que más adelante se precisan.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
ANTECEDENTES	2
RAZONES Y FUNDAMENTOS.....	3
PRIMERO. Competencia y jurisdicción.	3
SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.....	4
TERCERO. Estudio de fondo.	5
I. Procedimiento sancionador en materia de fiscalización.	5
II. Síntesis de la resolución impugnada.	9
III. Síntesis de los agravios.	11
IV. Cuestión por dilucidar.	15
V. Determinación de esta Sala Regional	15
a) Decisión judicial	15
b) Marco normativo	16
c) Justificación de la decisión judicial	20
CUARTO. Sentido y efectos de la sentencia.....	30
RESUELVE	30

GLOSARIO

CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
LGSMIME	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PT	Partido del Trabajo
SIF	Sistema Integral de Fiscalización
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

ANTECEDENTES

I. Denuncia.

El treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro, el PRD denunció al PT, PVEM y MORENA, integrantes de la entonces coalición «Sigamos Haciendo Historia» y a su otrora candidato a la diputación federal por el distrito electoral 7 de la Ciudad de México, Juan Guillermo Rendón Gómez, en el marco del proceso electoral federal 2023-2024, por la presunta omisión de reportar como gastos de campaña la realización de tres eventos o bien, por la omisión de rechazar aportaciones de entes prohibidos, tales como organizaciones gremiales o sindicales.

Con esa denuncia se ordenó integrar el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización identificado con el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/2028/2024**.

II. Resolución.

Una vez sustanciado ese procedimiento, el veintidós de julio de este año, el Consejo General del INE resolvió que el reclamo del PRD



carecía de sustento, pues este no logró demostrar con sus pruebas la realización de los eventos denunciados, por lo que concluyó que no se transgredió la normativa electoral por la parte denunciada.

III. Impugnación.

Inconforme con tal determinación, el PRD, por conducto de quien ostentó ser su representante propietario ante el Consejo General del INE, interpuso el recurso de apelación **SCM-RAP-47/2024**, mismo que se turnó al **magistrado José Luis Ceballos Daza**, quien lo radicó y sustanció hasta dejarlo en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Competencia y jurisdicción.

Esta Sala Regional es competente para resolver el presente medio de impugnación, al haber sido promovido por un partido político con el propósito de controvertir una resolución del Consejo General del INE emitida dentro de un procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, vinculado con supuestos actos constitutivos de infracciones por parte de una candidatura que en su momento fue postulada a la diputación federal del distrito electoral 7 de la Ciudad de México, con cabecera en la alcaldía Gustavo A. Madero; entidad en la cual esta autoridad judicial ejerce jurisdicción.

Lo anterior con fundamento en la normativa siguiente:

- **CPEUM.** Artículos 41 párrafo segundo Base VI y 99 párrafo cuarto fracción III.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 164, 165, 166, fracción III, incisos a) y g), 173, párrafo primero y 176, fracción I.

- **LGSMIME.** Artículos 3, numeral 2, inciso b), 40, numeral 1 y 44, numeral 1, inciso b).
- **LGPP.** Artículo 82 párrafo 1.
- Acuerdo **INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General del INE, que estableció el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

La demanda reúne los requisitos previstos en los artículos 7 párrafo 2, 8 párrafo 1, 9 párrafo 1 y 13 párrafo 1 inciso b) de la LGSMIME:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, contiene el nombre y firma autógrafa del representante del partido actor, quien identifica la resolución impugnada y, asimismo, expone hechos y agravios en los que basa la controversia.

b) Oportunidad. La impugnación del partido político actor contra la resolución controvertida fue oportuna, puesto que esta fue emitida el veintidós de julio de este año y el escrito de demanda se presentó el veintiséis posterior, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la LGSMIME, ya que al guardar relación la controversia con el actual proceso electoral federal, todos los días son hábiles.

c) Personería, legitimación e interés jurídico. El PRD promueve la presente apelación por conducto de Mario Pérez Baltazar, quien ostentó ser su representante propietario acreditado ante el Consejo General del INE, calidad que la autoridad responsable le reconoce al rendir su informe circunstanciado en términos del artículo 18, numeral 2, inciso a) de la LGSMIME.

El partido recurrente está legitimado para promover esta apelación y cuenta con interés jurídico para ello, al ser el que mediante su



queja inició el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización del cual emanó la resolución controvertida, en la que se determinaron inexistentes las supuestas infracciones imputadas a la parte denunciada.

Así, el interés jurídico del recurrente se encuentra sustentado en el papel que tuvo como parte denunciante dentro del procedimiento sancionador referido que promovió, por lo que el beneficio que le podría representar el dictado de una sentencia estimatoria de su pretensión radica en la correcta aplicación de las normas en materia de fiscalización, así como en las eventuales sanciones que, a su decir, correspondería imponer al entonces candidato y a los partidos políticos que denunció ante la autoridad fiscalizadora.

d) Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, al no haber en la normativa federal un medio de impugnación ordinario que el recurrente deba agotar previo a acudir a esta instancia.

TERCERO. Estudio de fondo.

I. Procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

- **Planteamiento de la parte denunciante**

El PRD, por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del INE, presentó una denuncia contra Juan Guillermo Rendón Gómez, quien fue candidato a diputado federal por el distrito 7 de la Ciudad de México, postulado por la coalición «Sigamos Haciendo Historia».

En su escrito de queja, el PRD acusó a Juan Guillermo Rendón Gómez de haber recibido aportaciones en especie de sindicatos y entes gremiales, particularmente en tres eventos de campaña de su candidatura, al señalar que durante su realización se utilizaron recursos como mobiliario (mesas, sillas y equipos de sonido) y se

entregaron alimentos a las y los asistentes.

A decir del PRD, estos recursos no fueron reportados como gastos de campaña al INE, lo que implicaba una violación a las normas de fiscalización, las cuales prohíben que sindicatos, organizaciones gremiales o personas morales realicen aportaciones en especie o en efectivo a los partidos políticos o candidaturas, en aras de evitar la intervención de factores de poder durante el proceso electoral.

En su denuncia, el PRD también sostuvo que los gastos asociados a esos eventos, incluidos los costos de los alimentos y el mobiliario, no fueron registrados en el SIF, pese a que en la normativa se prevé que todos los gastos realizados con motivo de las campañas deben reportarse para su fiscalización por parte de la autoridad electoral, a fin de asegurar la transparencia y el cumplimiento de los límites de financiamiento establecidos.

Además de responsabilizar directamente de ello a dicho candidato, el PRD indicó en su denuncia que también eran responsables los partidos políticos integrantes de la coalición «Sigamos Haciendo Historia», al haber incumplido con su deber de vigilancia respecto de la conducta de aquel.

Particularmente, en su denuncia el PRD señaló **tres eventos** en los que se habrían cometido tales infracciones, que supuestamente fueron realizados el cuatro de marzo, así como el cuatro y dieciocho de abril, todos del presente año, a saber:

- **Cuatro de marzo de dos mil veinticuatro:** desayuno con un sindicato de personas trabajadoras, en que, supuestamente a decir del partido quejoso, participaron cincuenta asistentes aproximadamente, durante el cual se distribuyeron alimentos y se usó mobiliario como mesas y sillas.
- **Cuatro de abril de dos mil veinticuatro:** evento con líderes



y lideresas del comercio, en que, según la queja, participaron alrededor de cien personas, para el cual se utilizaron lonas como propaganda con leyendas que llamaban a votar por el candidato denunciado y se distribuyeron alimentos.

- **Dieciocho de abril de dos mil veinticuatro:** evento con líderes y lideresas transportistas, así como comerciantes, que involucró la posible participación de cien personas.

Como pruebas de esas infracciones, el PRD exhibió las capturas de pantalla y los enlaces a diversas publicaciones realizadas por el propio excandidato denunciado en su cuenta de Facebook.

- **Contestación de la parte denunciada**

- a) Juan Guillermo Rendón Gómez y el partido MORENA**

En sus respectivos escritos de contestación, el referido excandidato y el mencionado partido político rechazaron las acusaciones que se les imputaron respecto a la supuesta omisión de reportar eventos de campaña y la aceptación de aportaciones de entes prohibidos.

Al respecto, cada uno por su cuenta negó haber cometido dichas infracciones, al señalar que los eventos mencionados no fueron de carácter proselitista ni organizados por el candidato o los partidos de la coalición «Sigamos Haciendo Historia», porque, según dijeron, se trató de reuniones con personas vecinas y comunidades locales para discutir problemáticas y necesidades, que en ningún momento tuvieron el propósito de promover la candidatura de aquel ni buscar votos a su favor.

Desde su óptica, los eventos denunciados fueron organizados por terceras personas, como sindicatos y asociaciones, en ejercicio de su libertad de asociación y expresión, como *auténticos espacios de diálogo* sobre temas laborales y comunitarios, sin que su finalidad

fuera proselitista, por lo que afirmaron que el excandidato no estaba obligado a reportarlos en su contabilidad como gastos de campaña.

Resaltaron que la ciudadanía cuenta con el derecho constitucional de reunirse pacíficamente para tratar temas de interés y que los sindicatos y otras asociaciones pueden invitar a personas de interés público, incluidas las candidaturas, sin que lo anterior implicara que los eventos fueran proselitistas, de ahí que argumentaron que no deberían ser considerados aportaciones indebidas.

Tanto Juan Guillermo Rendón Gómez como MORENA aceptaron que los eventos existieron y que aquel estuvo presente en ellos; empero subrayaron que no tuvieron carácter proselitista, sino que se trató de reuniones organizadas por terceras personas, como sindicatos, con el propósito de escuchar y dialogar sobre las necesidades de las comunidades.

En sus escritos de contestación, el excandidato denunciado y MORENA reconocieron que en los eventos hubo elementos propagandísticos, como lonas o material relacionado con la candidatura de aquel, pero aclararon que estos fueron llevados por las y los asistentes de manera unilateral y no por el equipo de campaña. Por ello, adujeron que la sola presencia de dichos elementos no daba a los eventos el carácter de ser proselitistas.

Incluso, el partido político MORENA y el entonces candidato, Juan Guillermo Rendón Gómez, aportaron junto con sus contestaciones las invitaciones que este último recibió para asistir a dichos eventos, con la intención de demostrar que estos –a diferencia de lo dicho por el PRD– no tenían un carácter proselitista y que su asistencia solo fue en calidad de invitado, dado que su participación se limitó a escuchar y dialogar con las y los asistentes sobre las necesidades y problemáticas de las comunidades.

b) PVEM



El PVEM también se deslindó de cualquier responsabilidad con relación a los hechos denunciados, al indicar que en el convenio de la coalición que integró con MORENA y el PT, se estipuló que la responsabilidad financiera de la campaña del referido candidato recaía en el primero de los institutos políticos mencionados, lo que se haría a través del órgano de finanzas respectivo.

Aunado a ello, el PVEM sostuvo que no llevó a cabo ningún gasto relacionado con los eventos objeto de la queja y, por lo tanto, pidió que se le eximiera de toda responsabilidad.

c) PT

Al efecto, el PT indicó que desconocía los hechos denunciados, ya que de acuerdo con el convenio de coalición firmado con MORENA y el PVEM, el origen partidista del excandidato Juan Guillermo Rendón Gómez correspondía al primero de los partidos referidos, por lo cual los ingresos y gastos de su campaña, y las aportaciones y eventos realizados eran exclusivamente de su responsabilidad.

II. Síntesis de la resolución impugnada.

Al examinar la controversia planteada, la autoridad responsable se dio a la tarea de verificar si hubo conceptos de gastos no reportados en el SIF como lo afirmó el PRD en su denuncia, para determinar si los hechos en que sustentó su queja constituían una infracción a la normativa electoral en materia de fiscalización.

Así, la resolución impugnada destacó que la UTF, en el ejercicio de sus facultades de investigación, pidió a la Dirección del Secretariado del INE que certificara la existencia y el contenido de los enlaces electrónicos referidos en la denuncia, lo que implicó la verificación de las publicaciones hechas en Facebook, relativas a los eventos realizados el cuatro de marzo, así como el cuatro y dieciocho de

abril del presente año –que fueron en los que el PRD sustentó su queja–.

En dicha resolución se destacó que esas publicaciones estuvieron acompañadas de imágenes que mostraban reuniones de personas en las que efectivamente se brindaban alimentos e instalaron lonas de propaganda, sin embargo, **se determinó que de ello no podía desprenderse con certeza la temporalidad exacta ni el lugar en que ocurrieron dichos eventos, lo que impedía establecer entre sí un vínculo directo con la campaña del candidato denunciado.**

Asimismo, la responsable especificó que se solicitó a la Dirección de Auditoría del INE que revisara si los gastos relacionados con estos eventos, tales como alimentos, mobiliario, equipo de sonido y propaganda electoral, habían sido registrados en el SIF, ante lo cual la respuesta fue negativa, debido a que no se encontraron en la contabilidad del otrora candidato denunciado ni en sus informes de campaña. Además, se destacó que estas publicaciones no fueron objeto de monitoreo durante el periodo de campaña y que tampoco se identificaron pautas publicitarias ni gastos vinculados a aquellos.

En un esfuerzo por obtener más elementos de prueba, la autoridad responsable hizo énfasis en que la UTF requirió a las organizaciones mencionadas en la denuncia (el «*Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México*» y el «*Colectivo Fuentes en Defensa del Autoempleo*»); sin embargo, **indicó que no se obtuvo respuesta alguna, lo que le impidió allegarse de información que pudiera confirmar o desvirtuar los hechos denunciados.**

Así, en la resolución impugnada se consideró que los elementos de prueba presentados por el quejoso, que consistieron en fotografías y enlaces electrónicos a publicaciones en redes sociales, fueron insuficientes para acreditar la existencia de los gastos denunciados, pues aunque las imágenes mostraban reuniones y la presencia de propaganda electoral, no se pudo establecer de manera inequívoca



que dichos eventos tuvieron una finalidad proselitista o bien, que implicaran un llamado expreso al voto a favor de dicho candidato.

En concepto de la autoridad responsable, dichas pruebas tampoco permitían determinar que los gastos presuntamente no reportados se hubiesen erogado específicamente durante la campaña ni que representaran una ventaja indebida para aquel.

Desde el enfoque de la responsable, el partido quejoso se limitó a señalar la omisión de reportar ingresos y gastos de campaña y la aceptación de aportaciones de entes prohibidos; sin embargo, dejó de aportar información sobre el lugar, el horario, las fechas exactas de los eventos, **así como detalles de los conceptos denunciados, tales como los costos que tuvieron los alimentos, el mobiliario, el equipamiento o las lonas utilizadas durante estos.**

Por ello, el Consejo General del INE determinó que los elementos de prueba presentados eran insuficientes para acreditar de manera contundente los hechos denunciados o bien, el impacto directo y el beneficio que estos pudieran haber tenido sobre la candidatura de Juan Guillermo Rendón Gómez, por lo que, a su consideración, **no era posible establecer que los eventos y gastos denunciados constituyeran una infracción a la normativa electoral.**

Con base en lo anterior, el Consejo General del INE determinó que el reclamo del PRD era infundado y, por ende, concluyó que no se transgredieron las normas en materia de fiscalización por parte del excandidato y los partidos políticos denunciados.

III. Síntesis de los agravios.

a) Primer agravio

En su demanda el PRD expone como primer agravio que la UTF, como autoridad instructora, sustanció indebidamente el expediente

instaurado como resultado de la queja que interpuso, lo que llevó a la autoridad resolutora a considerar que sus elementos de prueba eran insuficientes para acreditar las infracciones alegadas.

Al respecto, el recurrente señala que la Dirección del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del INE elaboró un acta circunstanciada donde se certificaron las publicaciones en la red social de Facebook desde el perfil «Guillermo Rendón GAM», las que hacían referencia a los eventos denunciados, mismos que tuvieron lugar junto con la participación del excandidato denunciado y diversas organizaciones sindicales y gremiales, como es el *Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México*.

Asimismo, el PRD aduce una supuesta omisión de la autoridad al dejar de investigar adecuadamente ciertos elementos, tales como la propaganda electoral consistente en una lona, en la que se puede leer claramente «VOTA GUILLERMO RENDÓN» y que, a pesar a estas evidencias, sus pruebas se encontraron insuficientes para acreditar los hechos denunciados, lo que, a su parecer, le generó un perjuicio directo, dado que la carga de la prueba fue revertida indebidamente como parte quejosa, contrariando así su derecho de defensa.

b) Segundo agravio

Por su parte, el PRD señala que la autoridad responsable de forma indebida desestimó los elementos probatorios presentados, como las publicaciones en redes sociales, que mostraban la participación del excandidato Juan Guillermo Rendón en diversos eventos junto con sindicatos y organizaciones gremiales.

El PRD argumenta que la autoridad responsable ignoró las pruebas que eran clave para demostrar la vinculación entre los eventos denunciados y la campaña del referido excandidato.

Al respecto, el partido recurrente menciona que las publicaciones



de Facebook, certificadas en un acta circunstanciada, acreditaban que dichos eventos ocurrieron durante el periodo de campañas y que incluyeron propaganda electoral a favor de aquel; sin embargo, pese a ello, la autoridad responsable determinó que dichas pruebas eran insuficientes para poder establecer un vínculo directo entre los eventos y la campaña del denunciado, lo que, en su concepto, pone en evidencia una falta de exhaustividad en la investigación.

Además, el PRD subraya que se omitió llevar a cabo las diligencias necesarias para verificar la información aportada con su denuncia, pues, aunque la propia responsable reconoció la existencia de las publicaciones y eventos, optó por no profundizar en la investigación de los hechos ni en la verificación de la temporalidad de los mismos, sin apreciar las invitaciones a los eventos y las confesiones del propio denunciado, que reconoció su participación en ellos.

Debido a ello, el PRD aduce que la autoridad responsable actuó de manera parcial y carente de exhaustividad, ya que su resolución se basó en un análisis superficial de las probanzas aportadas, lo que –a su decir– afectó gravemente la equidad en la contienda electoral.

c) Tercer agravio

Por otro lado, el PRD manifiesta que la autoridad responsable no fundamentó adecuadamente su decisión, porque aunque en uno de los eventos denunciados se exhibió propaganda del denunciado, se consideró que ello no constituía infracción al no observarse el cargo para el que contendía, lo cual –según el recurrente– pasó por alto la sobreexposición de su imagen y la omisión de reportar los gastos de dicha publicidad a su favor.

El PRD alega que el excandidato denunciado participó en eventos de naturaleza gremial, que están expresamente prohibidos por la legislación electoral durante las campañas, durante los cuales se exhibió propaganda electoral y se entregaron alimentos y bebidas,

lo que constituía una violación a las normas sobre financiamiento y fiscalización de los partidos políticos.

Desde la perspectiva del partido recurrente, la responsable omitió investigar de manera adecuada los beneficios que ello pudo haberle representado a aquel, así como los gastos que se generaron por estos eventos, limitándose a rechazar los elementos probatorios sin profundizar en las diligencias que eran necesarias realizar.

En el mismo sentido, el PRD señala la omisión del Consejo General del INE de pronunciarse con respecto a las aportaciones realizadas por entes prohibidos, específicamente organizaciones sindicales durante los eventos denunciados, en los cuales se proporcionaron alimentos, mobiliario y equipo de sonido, lo cual, al no ser registrado por el candidato ni negado en su contestación, debía de entenderse como una aportación en especie de entes prohibidos.

El recurrente enfatiza que el financiamiento privado, proveniente de entes prohibidos, quebranta la equidad en la contienda electoral, dado que el excandidato obtuvo ciertos beneficios no reportados y no sancionados adecuadamente por la autoridad.

d) Cuarto agravio

Finalmente, el PRD alega que la UTF incumplió con su obligación de investigar de manera exhaustiva los hechos denunciados, lo que, a su modo de ver, afectó la equidad en la contienda electoral, al dejar de agotar todas las posibles diligencias necesarias para esclarecer la controversia y solo fundamentar el sentido de su determinación en pruebas que –considera– fueron superficiales.

En opinión del PRD la autoridad investigadora pretendió trasladarle la carga probatoria indebidamente, ya que los partidos políticos no tienen las mismas facultades investigadoras que el INE, situación que lo colocó en una posición de indefensión al vulnerar principios



como la legalidad, certeza jurídica y equidad en la contienda.

El PRD señala que la responsable no valoró adecuadamente las pruebas presentadas, como al caso lo fue el evento publicado en redes sociales, que involucró propaganda electoral y el suministro de alimentos para aproximadamente cien personas, respecto del cual se omitió hacer una correcta certificación de su contenido ni se analizó de manera correcta.

A decir del PRD, la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-83/2024 sostuvo que cuando existen indicios de una falta, la autoridad fiscalizadora debe realizar una investigación exhaustiva. En el presente caso, el recurrente dice que la autoridad incumplió con este estándar, lo que debería llevar a la revocación del acto impugnado y a una nueva investigación más completa.

IV. Cuestión por dilucidar.

Como puede advertirse, la base esencial que sustenta el reclamo del recurrente radica en determinar si la investigación y la resolución de la autoridad responsable fueron exhaustivas, particularmente en cuanto a la valoración de las pruebas sobre los eventos denunciados y los supuestos gastos no reportados, o si, como sostiene el PRD, aquella incumplió con su deber al trasladarle de forma indebida la carga de la prueba, en contravención a la equidad en la contienda y a los derechos de ese partido político como parte quejosa.

V. Determinación de esta Sala Regional

a) Decisión judicial

Para esta Sala Regional, los agravios del recurrente son **fundados**.

Lo anterior, porque los elementos que obran dentro del expediente permitían advertir que, contrario a lo afirmado por la responsable, sí

se demostraba la existencia de los tres eventos denunciados en la queja, respecto de los cuales, al menos los celebrados el cuatro y dieciocho de abril de este año debieron ser reportados como gastos de campaña.

b) Marco normativo

Para entender lo anterior, es preciso tener en cuenta lo siguiente:

i. Gastos de campaña

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 de la LGPP, se entienden como gastos de campaña los siguientes:

- a) Gastos de propaganda:** que comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;
- b) Gastos operativos de la campaña:** que abarcan los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;
- c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos:** que son los hechos en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido político y la candidatura contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada;
- d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión:** que son los concernientes al pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios



de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo;

- e) Los gastos que tengan como propósito presentar de cara a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción;
- f) Los gastos que tengan como finalidad el propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral;
- g) Cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de alguna candidatura o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral, y
- h) Los gastos que el Consejo General del INE a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral determine.

Ahora bien, conforme a la línea interpretativa que ha forjado la Sala Superior de este Tribunal Electoral, para determinar la existencia de un gasto de campaña, debe verificarse que concurren, de forma simultánea, los siguientes elementos mínimos¹:

- **Finalidad**, esto es, que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato para obtener el voto ciudadano;
- **Temporalidad**, se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampaña siempre que tenga

¹ Criterio sustentando en la tesis LXIII/2015 de rubro «**GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN.**», Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 88 y 89.

como finalidad, generar beneficio a un partido político, coalición o candidatura, al difundir el nombre o imagen de la candidatura, o se promueva el voto en favor de esta y,

- **Territorialidad**, la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo.

ii. Aportaciones de ente prohibido

La CPEUM establece las bases en materia de financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos políticos, como lo es que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales.

En ese sentido, la legislación tiene el mandato de garantizar que el financiamiento público de los partidos políticos prevalezca sobre el de origen privado, principio que tiene como finalidad fungir como una medida de control constitucional a efecto de restringir la injerencia de entes privados en las decisiones o acciones de los partidos políticos.

Una de las maneras en la que se cumple con esta finalidad está comprendida la prohibición de que determinados entes jurídicos, entre ellos las personas morales, realicen aportaciones a los partidos políticos, por sí o por interpósita persona.

Así lo establece el artículo 54 de la LGPP, al disponer lo siguiente:

Artículo 54.

1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:



- a) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;
 - b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno de Ciudad de México;
 - c) Los organismos autónomos federales, estatales y de Ciudad de México;
 - d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
 - e) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
 - f) Las personas morales, y
 - g) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.
2. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.

Es decir, la legislación estimó necesario imponer de forma expresa la **obligación a los partidos políticos de rechazar** toda clase de apoyo económico, entre otros, proveniente de cualquiera de las personas que las leyes prohíban financiarlos.

Así lo establece el artículo 25, párrafo 1, inciso i) de la LGPP, mismo que a la letra dispone lo siguiente:

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

[...]

- i) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los

partidos políticos;

Con base en lo anterior y en uso de sus atribuciones reglamentarias que la CPEUM le otorga, el Consejo General del INE dispuso en el artículo 121, inciso e) del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

Artículo 121. Entes impedidos para realizar aportaciones

1. Los sujetos obligados deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato de los siguientes:

[...]

- e) Las organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos.

Como se ve del anterior marco normativo y jurisprudencial, lo que se busca salvaguardar es la equidad y la transparencia en las campañas políticas mediante un riguroso control de los recursos utilizados y las fuentes de financiamiento; pues, al restringirse las aportaciones de determinados entes, se garantiza que la actividad económica de los partidos políticos y sus candidaturas se apegue al modelo de fiscalización previsto y, además, que el desarrollo las campañas electorales se encuentre libre de influencias externas que puedan comprometer su integridad.

De ahí que los partidos políticos y sus candidaturas encuentran un cierto grado de responsabilidad en su actuar, el cual debe apegarse al cumplimiento de las reglas previamente establecidas, sin utilizar o aprovecharse de injerencias indebidas.

c) Justificación de la decisión judicial

Como se advierte de la resolución impugnada, la razón esencial que orientó el sentido de la determinación del Consejo General del



INE radicó en la insuficiencia de las pruebas presentadas por el PRD para acreditar de manera concluyente que los tres eventos denunciados y los supuestos gastos no reportados asociados a ellos, tuvieron una finalidad proselitista o representaron una ventaja indebida para la candidatura de Juan Guillermo Rendón Gómez.

A esa conclusión arribó el Consejo General del INE, ante la falta de precisión en cuanto a la temporalidad, el lugar y los detalles de los eventos denunciados, pues desde su perspectiva, el PRD se limitó a señalar la omisión de reportar ingresos y gastos de campaña, así como la aceptación de aportaciones de entes prohibidos, **sin dar información sobre aspectos esenciales (tales como el lugar, horarios y fechas exactas de los eventos denunciados)**; aunado a que el denunciante no indicó en su queja los costos que tuvieron los alimentos, el mobiliario, el equipo de sonido y las lonas usadas.

Asimismo, el Consejo General del INE consideró que si bien el PRD mencionó la participación de sindicatos y organizaciones gremiales en los tres eventos denunciados, **no aportó pruebas adicionales** para demostrar que efectivamente dichos entes tuvieron injerencia en la realización de los mencionados acontecimientos.

Esta Sala Regional **disiente** de la determinación de la responsable.

Si bien con la denuncia que originó el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, el PRD exhibió como sustento de sus afirmaciones los vínculos o ligas electrónicas a las distintas publicaciones realizadas en la cuenta de Facebook del entonces candidato Juan Guillermo Rendón Gómez, **para esta Sala Regional, dentro del expediente obraban más elementos de prueba que la responsable debía de haber tomado en cuenta para corroborar la existencia de los eventos denunciados, así como las circunstancias en las que estos tuvieron verificativo.**

Al efecto, a consideración de este órgano jurisdiccional, la autoridad

responsable debió realizar un análisis mucho más detallado y un examen pormenorizado de las demás constancias que integran el expediente, no solo de lo aportado por el partido quejoso, puesto que de los escritos de contestación a la denuncia que presentaron tanto el excandidato denunciado como el partido MORENA podían desprenderse elementos que eran esenciales para la acreditación de las circunstancias en que tuvieron lugar los hechos denunciados.

Ello es así, pues tanto Juan Guillermo Rendón Gómez (excandidato denunciado) como el partido político MORENA, al dar contestación a la denuncia en su contra, no solo reconocieron la presencia de aquel durante el desarrollo de los eventos referidos en la queja, sino que también aportaron como pruebas las invitaciones que recibió para asistir a dichas reuniones y **señalaron los detalles concretos sobre las fechas, horarios y lugares en que estos acontecieron.**

En lo que al caso interesa, los referidos sujetos destacaron que los tres eventos denunciados tuvieron las siguientes características:

Evento uno:

Fecha: lunes, cuatro de marzo de dos mil veinticuatro.

Hora: 13:00 (trece) horas

Lugar: Salón 2 de Octubre del Deportivo 18 de Marzo, ubicado en Calle Habana No. 100, Colonia Tepeyac Insurgentes, Alcaldía Gustavo A. Madero, Ciudad de México, C.P. 07020.

Organizador: Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México (SUTGCDMX).

Motivo: plática sobre derechos laborales y exposición de propuestas de candidaturas en la Alcaldía Gustavo A. Madero.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-47/2024

Evento dos:

Fecha: jueves, cuatro de abril de dos mil veinticuatro.

Hora: 10:00 (diez) horas

Lugar: calle 307 esquina 314, colonia Nueva Atzacolco, en el "Salón Zito".

Organizador: Colectivo Fuentes en Defensa del Auto Empleo.

Motivo: reunión con personas vecinas y con las Comisiones de Participación Comunitaria de la colonia Nueva Atzacolco.

Evento tres:

Fecha: jueves, dieciocho de abril de dos mil veinticuatro.

Hora: 10:00 (diez) horas

Lugar: calle 307 esquina 314, colonia Nueva Atzacolco, en el "Salón Zito".

Organizador: Colectivo Fuentes en Defensa del Auto Empleo

Motivo: reunión con personas vecinas y con las Comisiones de Participación Comunitaria de la colonia Nueva Atzacolco.

De este modo, a diferencia de lo considerado por la responsable, si esta hubiera analizado todas las constancias, habría advertido que las supuestas carencias o deficiencias demostrativas en que fundó el sentido de su determinación, podían desprenderse de los propios elementos contenidos en los escritos de contestación a la denuncia

presentados por el excandidato denunciado y el partido MORENA.

Ello es así, pues en dichos escritos no solo reconocieron de manera explícita la asistencia del excandidato denunciado a los eventos en cuestión, sino que también de sus propias manifestaciones y de las invitaciones que exhibieron como prueba se detallan las fechas, los horarios y los lugares en que ocurrieron los mismos.

De esta forma, la responsable podía corroborar la existencia de los eventos denunciados, así como de las circunstancias en que estos se llevaron a cabo, mediante la valoración conjunta de los elementos que el partido quejoso proporcionó con su denuncia (el cual fue preciso en señalar las mismas fechas de su realización y aportó los vínculos electrónicos en los que ello podía advertirse), con los que el excandidato denunciado y el partido MORENA aportaron al dar contestación a la queja cada uno por su parte.

Con relación a ello, cabe destacar que acorde con lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, *«las pruebas admitidas y desahogadas **serán valoradas en conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y a las máximas de la experiencia, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados**»*.

De esta manera, a consideración de esta Sala Regional, asiste razón al partido político recurrente, pues de haber realizado una valoración integral de todos los elementos probatorios disponibles dentro del expediente, la responsable podía haber confirmado la existencia de los eventos denunciados, así como las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que estos tuvieron verificativo.

Esto es aún más relevante dada la coincidencia en las fechas y la disponibilidad del contenido de los vínculos electrónicos que el partido quejoso presentó como evidencias para poder acreditar la



realización de los referidos eventos, elementos que sumados a las invitaciones aportadas por el excandidato denunciado y el partido MORENA, así como a las declaraciones proporcionadas por estos, debieron ser componentes suficientes para demostrar la existencia y las circunstancias de los acontecimientos denunciados.

De haber seguido este enfoque y de haber aplicado los parámetros de valoración previstos en el artículo 27 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, la autoridad responsable hubiera podido tener una convicción más sólida sobre la naturaleza y el contexto de los hechos denunciados.

Ahora bien, es importante señalar que la autoridad responsable pasó por alto un aspecto fundamental planteado por el PRD en su denuncia, consistente en la afirmación de que durante los eventos denunciados se utilizaron elementos de propaganda para promover el voto a favor del excandidato Juan Guillermo Rendón Gómez.

De una apreciación hecha por esta Sala Regional a las imágenes que se lograron capturar con motivo de las certificaciones hechas al contenido de los vínculos electrónicos aportados por el quejoso, es posible advertir que **únicamente en los eventos realizados el cuatro y dieciocho de abril de dos mil veinticuatro se utilizaron elementos de tales características**, como enseguida se muestra:

- **Evento del cuatro de abril de dos mil veinticuatro:**





- **Evento del dieciocho de abril de dos mil veinticuatro:**





Como se mira de lo anterior, en el evento del cuatro de abril de este año se fijaron sobre la pared dos lonas que aluden al excandidato denunciado, en las que se solicita el voto expresamente a su favor:



Por su parte, en el evento del dieciocho de abril de este año, se fijó también una lona de apoyo a una candidata del PT y de la entonces coalición «Sigamos Haciendo Historia», a saber:





Con respecto a lo anterior, en sus escritos de contestación, tanto el excandidato denunciado, Juan Guillermo Rendón Gómez, como el partido MORENA, manifestaron que la sola presencia de elementos propagandísticos en dichos eventos no era motivo suficiente para concluir que estos tuvieron una finalidad proselitista, pues a su decir pudieron haber sido llevados por las personas asistentes de forma unilateral y espontánea, sin que se alterara la naturaleza de aquellos.

Además, señalaron que no había evidencia de que la distribución de esos elementos de propaganda hubiera sido realizada con la aquiescencia del entonces candidato o de MORENA, por lo que según sus dichos, la simple identificación de algunos elementos de propaganda en esos eventos no bastaba para transformarlos de ser encuentros comunitarios o sindicales a actos de campaña electoral.

Como se advierte de lo anterior, tanto el excandidato denunciado, Juan Guillermo Rendón Gómez, como el partido MORENA, en sus escritos de contestación, realizaron un reconocimiento sobre el uso de propaganda durante los referidos eventos, lo cual fue inadvertido por la autoridad responsable, misma que, por el contrario, revirtió la carga de la prueba al partido quejoso, al exigirle que demostrara fehacientemente el beneficio que los hechos pudieron representar a los sujetos denunciados, cuando ello podía inferirse directamente de las propias imágenes que la autoridad investigadora certificó.

Derivado de lo anterior, se concluye que los eventos realizados el cuatro y dieciocho de abril de dos mil veinticuatro, en los cuales se utilizaron elementos de propaganda a favor del excandidato Juan Guillermo Rendón Gómez, así como del PT y de la aludida coalición, **debieron ser reportados como gastos de campaña.**

Ello se debe a que, contrario a lo manifestado por el excandidato y MORENA, la presencia de lonas o materiales propagandísticos en el desarrollo de estos eventos, que tuvieron lugar durante el periodo

oficial de campaña (que transcurrió del uno de marzo al veintinueve de mayo de este año), revela un carácter proselitista que **buscaba influir en la decisión de voto de las personas asistentes**, pues a través de esos elementos no solo se promovió la imagen y nombre del otrora candidato o de los partidos integrantes de dicha coalición, sino que además se utilizaron recursos materiales y organizativos que, según las pruebas certificadas por la autoridad investigadora y las propias manifestaciones vertidas en las contestaciones a la denuncia de aquellos, **constituyeron un beneficio directo para la candidatura en cuestión.**

Asimismo, debe hacerse énfasis en que el uso de estos recursos, aun cuando no se tratara de transacciones monetarias directas, **constituye una aportación en especie que debió ser registrada y fiscalizada adecuadamente en aras de garantizar la certeza y transparencia de los recursos de campaña de su candidatura.**

Por lo tanto, a consideración de esta Sala Regional, la omisión de reportar estos eventos como gastos de campaña representó una infracción a las normas de fiscalización en materia electoral que la responsable debió tener en cuenta al momento de resolver el caso.

Similares consideraciones sirvieron de base a la Sala Superior para resolver el diverso recurso de apelación **SUP-RAP-183/2023 y acumulado**, en cuya sentencia determinó que el hecho de que un acto se realice en el contexto de un evento privado, no exime a las candidaturas ni a los partidos políticos de su obligación de rechazar cualquier aportación proveniente de entes prohibidos, dado que lo relevante no es la intención del organizador ni la finalidad del propio evento, **sino el beneficio generado**; razón por la cual, aun cuando no se acredite el propósito de realizar un gasto de campaña o bien, no exista una compensación económica directa, **la utilización de los recursos e infraestructura de un colectivo que promueva el voto a su favor puede considerarse una aportación en especie.**



CUARTO. Sentido y efectos de la sentencia.

En consecuencia, se debe **revocar** la resolución impugnada, para el efecto de que, dentro de un plazo breve, el Consejo General del INE emita otra en la que, de manera fundada y motivada, determine las medidas que en derecho correspondan, teniendo como punto de partida que, en este caso, los eventos del cuatro y dieciocho de abril de dos mil veinticuatro sí debieron ser reportados como gastos de campaña de la candidatura en cuestión.

Lo anterior implicará que ese órgano colegiado se pronuncie acerca de todas las consecuencias jurídicas que ello tendría al caso para los sujetos denunciados y si, eventualmente, podría actualizarse o no alguna aportación en especie de un ente prohibido, ante lo cual, en su caso, habrá de imponer las medidas que estime conducentes.

Hecho lo anterior y una vez notificada su determinación a las partes, la autoridad responsable informará de ello a esta Sala Regional dentro del plazo de tres días, para lo cual adjuntará las constancias que acrediten su dicho.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se revoca la resolución impugnada para los efectos antes precisados.

Notifíquese en términos de ley.

Hecho lo anterior, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera actúa

como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.