



COMISIÓN PERMANENTE DE QUEJAS

EXPEDIENTE: IECM-QNA/081/2026

PROMOVENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

PROBABLES RESPONSABLES: ALFREDO VENADERO MEDINILLA, CONCEJAL EN LA ALCALDÍA IZTACALCO Y EL PARTIDO MORENA

Acuerdo por el que se determina el desechamiento respecto de la queja promovida por el C. Aníbal Alejandro Cañez Morales, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en contra del C. Alfredo Venadero Medinilla, concejal en la Alcaldía Iztacalco, y del partido político Morena, por la probable comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, en el expediente IECM-QNA/081/2026.

En la Ciudad de México, a quince de julio de dos mil veintiséis.¹

CON FUNDAMENTO en los artículos 1, 14, último párrafo, 16, 17, párrafos primero y segundo, 41, párrafo tercero, Base V, Apartado C, párrafo primero, numerales 10 y 11, 116, párrafo segundo, norma IV, 122, letra A, Base IX y 134, párrafos noveno y décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución); 1, 4, 5, 98, 104 y 440 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Ley General); 50 de la Constitución Política de la Ciudad de México (Constitución local); 1, párrafo segundo, fracción V, 2, 4, inciso C), fracción I, 5, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 52, 53, 58, 59, 60 Bis, fracciones I y II, 84, 86, fracciones V y XV, 89, 93, fracción II, 95, fracción XII y 274, fracción IV del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México (Código); 1, 2, párrafo primero, 3, 4, 7, fracciones I y IX, 8, 10 fracción I, 11, fracción II y 15, fracción VII de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México (Ley Procesal); 1, 3, 4, 7, 8, incisos b), fracción I y d), 10, párrafo primero, 14, fracción II, 17, 18, 19, 20, 21, 25, 32, 33, 34, 36, 48, 55, 56 y 57 del Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral de la Ciudad de México (Reglamento); la Comisión Permanente de Quejas (Comisión) emite el presente acuerdo conforme a lo siguiente.

I. Competencia

Con fundamento en los artículos 1, párrafo segundo, fracción V; 30, 31, 32, 33, 34, 59, fracción V y 60 Bis del Código; 2, 3 y 4 de la Ley Procesal; así como 14, fracción II, 20 y 21 del Reglamento, esta Comisión es competente para conocer de la queja promovida por el Partido Acción Nacional (PAN), por conducto de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto Electoral de la Ciudad de México, mediante la cual denuncia hechos que, desde su perspectiva, podrían constituir infracciones a la normativa electoral, atribuidas al C. Alfredo Venadero Medinilla, concejal en la Alcaldía Iztacalco, y al partido político Morena (probables responsables).

II. Documentación que se tiene a la vista

1. El escrito recibido el veintidós de junio, mediante correo electrónico en la cuenta institucional de la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral de la Ciudad de México

¹ En adelante las fechas corresponden al año dos mil veintiséis, salvo precisión en contrario.

(Instituto), a través del cual la parte promovente hace del conocimiento de este órgano autónomo diversos hechos que, a su consideración, son violatorios de la normativa electoral, mismos que le atribuye a los probables responsables.

2. El oficio **IECM/SE/2302/2026** recibido en la misma fecha, signado por el Secretario Ejecutivo de este Instituto (Secretario), con el que ordenó la integración del expediente **IECM-QNA/081/2026**, con motivo de las constancias señaladas e instruyó a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización (Dirección), para que en apoyo, colaboración y coadyuvancia con dicha Secretaría Ejecutiva (Secretaría), realizara lo conducente.
3. El proveído de veinticinco de junio, por medio del cual la Secretaría acordó el trámite de la queja señalada en el numeral que antecede.
4. Las demás constancias generadas con motivo de la tramitación y sustanciación del presente expediente.

III. Queja

1. **Hechos denunciados.** El veintidós de junio, la parte promovente presentó la queja mencionada, en la que denunció de forma específica las siguientes conductas:
 - Actos anticipados de campaña;
 - Promoción personalizada;
 - Uso indebido de recursos públicos; y
 - Vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

Lo anterior, con motivo de los hechos descritos, mismos que se enuncian a continuación:

- El partido promovente denuncia la existencia de bardas pintadas ubicadas en dos puntos de la demarcación territorial Iztacalco, en las que de manera coincidente se lee: **“Alfredo Venadero Concejal de Morena Vecinas y Vecinos con gusto los Atenderé en mi Oficina Virtual 5569061219 Iztacalco CASA DE LA SAL Y DE LOS GRANDES ESPECTÁCULOS”**, mismas que atribuye al C. Alfredo Venadero Medinilla, concejal en la Alcaldía Iztacalco.
- Al respecto, el partido promovente considera que las bardas denunciadas, al contener el nombre del referido concejal, el cargo que ostenta, el partido político al que pertenece y la demarcación territorial en la que ejerce sus funciones, tienen como intención posicionarlo electoralmente ante la ciudadanía de la demarcación territorial Iztacalco.
- Señala que la publicidad denunciada no proporciona información relacionada con programas sociales, actividades institucionales o informes de labores; por el contrario, refiere que contiene una invitación para contactar al concejal a través de un número telefónico particular, fuera de los canales institucionales inherentes al cargo que desempeña, circunstancia que, en su concepto, impide considerarla como una finalidad legítima que justifique la colocación de dicha propaganda fuera de un proceso electoral.

- Asimismo, estima que existen indicios suficientes para presumir el uso indebido de recursos públicos, al considerar que el gasto generado por la elaboración y colocación de la propaganda denunciada no fue reportado ni por el partido político Morena ni por el concejal referido, por lo que solicita dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización a efecto de que requiera la información correspondiente.
- También, el partido promovente sostiene que, al contener elementos que identifican plenamente al concejal denunciado, la propaganda debe considerarse realizada en su beneficio y con la finalidad de posicionar su perfil político ante la ciudadanía de la demarcación territorial Iztacalco, lo que, a su juicio, constituye actos anticipados de campaña.
- Finalmente, el partido promovente solicita el dictado de medidas cautelares consistentes en ordenar el retiro inmediato de la publicidad denunciada y dictar las medidas de apremio que en derecho correspondan.

2. Pruebas. Junto con su escrito inicial se puede desprender que la parte promovente ofreció como elementos de prueba, los siguientes:

- A. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el acta circunstanciada IECM/SEOE/OC/ACTA-289/2026, instrumentada por la Oficialía Electoral de este Instituto.
- B. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en lo que favorezca a la parte denunciante.
- C. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.** En todo lo que beneficie a la parte promovente, con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de los argumentos esgrimidos en su queja.

IV. Actuaciones previas

En el ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 4, párrafo primero de la Ley Procesal; 8, párrafo primero, incisos c), fracción III y d), fracción I; y 20, párrafo primero del Reglamento, a efecto de contar con mayores elementos respecto a los hechos controvertidos, el Secretario ordenó realizar diversas actuaciones previas que enseguida se mencionan:

- 1. Instrucción a la Subdirección de la Oficialía Electoral.** El veintiséis de junio, mediante oficio **IECM-SE/QJ/495/2026**, se requirió a la Oficialía Electoral de este Instituto a efecto de que constituyera en los domicilios en los que se constató la propaganda denunciada a efecto de practicar un cuestionario con las personas residentes del mismo y, a su vez, remitiera copia certificada del acta **IECM/SEOE/OC/ACTA-289/2026** referida por el PAN en su escrito de queja.

Respuesta. Dicho requerimiento fue atendido el mismo día, mediante el oficio IECM/SE/SEOE/129/2026, por el cual se remitió el acta **IECM/SEOE/OC/ACTA-307/2026**, a través de la cual se hizo constar los resultados de los cuestionarios practicados a las personas entrevistadas. Asimismo, se remitió electrónicamente

ejemplar del acta IECM/SEOE/OC/ACTA-289/2026, relativa a la inspección de dos ubicaciones en la demarcación territorial Iztacalco, en las que se verificó la existencia de la propaganda materia de denuncia.

De las actuaciones preliminares practicadas se obtuvieron elementos relacionados con los hechos materia de denuncia. En ese contexto, enseguida se presentan, de manera sistematizada, los resultados de dichas diligencias, los cuales constituyen el sustento fáctico del análisis preliminar que se desarrolla en el apartado correspondiente.

No.	Descripción	Imagen
1	1. Constituido en la calle 3ª cerrada de Canal de Ohtenco #51, esquina calle Ignacio Aldama, barrio San Francisco Xilcantongo, C.P. 08230, alcaldía Iztacalco; el suscrito se cerciora de que se encuentra en la ubicación correcta, toda vez que coincide fielmente con las coordenadas y trayecto indicados por las aplicaciones de geolocalización referidas en el apartado de metodología de la presente acta; así como de las nomenclaturas con el nombre de las calles. ... Enseguida, recorro la calle 3ª cerrada de Canal de Ohtenco y me percató que, en el inmueble de dos pisos, con barda perimetral de color verde, puerta blanca, ventana de color negro y número identificador 12, localizo una pinta con las características siguientes: Con fondo blanco y contiene texto en color guinda y dice lo siguiente: "Alfredo Venadero Concejal de Morena Vecinas y Vecinos con gusto los Atenderé en mi oficina Virtual 5569061219 Iztacalco CASA DE LA SAL Y DE LOS GRANDES ESPECTACULOS"	
		Síntesis de resultado de cuestionario Se localizó una pinta de barda con el texto denunciado. Durante la diligencia, una persona que manifestó ser la esposa del propietario del inmueble refirió que el consentimiento para la pinta fue otorgado por su esposo; señaló que ésta se realizó aproximadamente el 15 de junio, que la solicitud fue formulada de manera verbal por una mujer cuyo nombre desconoce y que no recibió pago, dádiva o beneficio alguno por permitir la pinta.
2	2. Constituido en la calle Playa Tenacatita, entre avenida Santiago y calle Playa Icacos, barrio San Francisco Xilcantongo, C.P. 08800, alcaldía Iztacalco; el suscrito se cerciora de que se encuentra en la ubicación correcta, toda vez que coincide fielmente con las coordenadas y trayecto indicados por las aplicaciones de geolocalización referidas en el apartado de metodología de la presente acta; así como de las nomenclaturas con el nombre de las	

No.	Descripción	Imagen
	calles. ... Enseguida, recorro la calle Playa Tenacatita y me percató que en el inmueble de un piso cuya barda perimetral de color blanco con número identificador 34, que tiene un local comercial que se dedica a cortes de cabello, de nombre: "ESTETICA Unisex" Observo una pinta con las características siguientes: Con fondo blanco y contiene texto en color guinda y dice lo siguiente: "Alfredo Venadero Concejal de Morena Vecinas y Vecinos con gusto los Atenderé en mi oficina Virtual 5569061219 Iztacalco CASA DE LA SAL Y DE LOS GRANDES ESPECTACULOS"	
		Síntesis de resultado de cuestionario Se localizó una pinta de barda con el mismo contenido denunciado. La persona que manifestó ser copropietaria del inmueble indicó que desconoce quién realizó la pinta, que ésta apareció aproximadamente quince días antes de la diligencia y que no se solicitó autorización para su realización.

V. Pronunciamiento de la Comisión

Para estar en posibilidad de emitir pronunciamento respecto de la procedencia del escrito de queja, a continuación, se realizará un análisis preliminar de los hechos denunciados, las pruebas aportadas por la parte promovente, así como el resultado que arrojaron las diligencias preliminares realizadas por esta autoridad.

Lo anterior, tomando en consideración que conforme lo establecido en el artículo 10 del Reglamento, el trámite y sustanciación de los procedimientos se realizará de forma congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, observando en todo momento los principios de presunción de inocencia, debido proceso, legalidad y acceso a la justicia, en términos de los artículos 17, 19 y 20, apartado B, fracción I de la Constitución.

VI. Análisis preliminar de las infracciones denunciadas

A. Actos Anticipados de Campaña

1. Marco normativo

Los preceptos normativos que regulan actos anticipados de campaña se encuentran previstos en los artículos 4, inciso C), fracción I y 274, fracción IV del Código; así como en los artículos 3, párrafo primero, fracción II, párrafo segundo, inciso d); 8, fracción VII, 10, fracción I, y 11, fracción II de la Ley Procesal, de cuyo contenido se desprende que las personas físicas y jurídicas deberán atender los tiempos y modos señalados por la normativa para realizar actos de campaña en un proceso electoral, así como las personas servidoras públicas.

Al respecto, los **actos anticipados de campaña** son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en **cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido**, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso

electoral por alguna candidatura o algún partido.

Es decir, las normas legales establecen la prohibición de emitir expresiones con las características descritas, **antes de los plazos legales para el inicio de las campañas**. Esto es, la **prohibición legal de emitir expresiones que puedan constituir actos anticipados de campaña se circunscribe a la pretensión de contender en un proceso electoral**; cuestión que de actualizarse podría constituir una infracción en materia electoral.

Lo anterior, resulta de especial relevancia, ya que se tiene que evitar que quienes aspiren a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña, en virtud que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de la ciudadanía, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior) ha reconocido que, para poder acreditar un acto anticipado de campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos.²

- **Temporal:** los actos o frases deben realizarse antes de la etapa de campaña electoral.
- **Personal:** los actos los lleven a cabo los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate.
- **Subjetivo:** implica la realización de actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Asimismo, este Instituto debe considerar, para iniciar un procedimiento administrativo sancionador, si se actualizan de manera preliminar los citados elementos, así como el contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia,³ de acuerdo con lo siguiente:

1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente;
2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y
3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.

² SUP-JE-64/2022 y SUP-JE-78/2022 ACUMULADO.

³ Jurisprudencia 2/2023 emitida por la Sala Superior.

2. Caso Concreto

- **Actos anticipados de campaña**

La parte promovente sostiene que en la propaganda denunciada atribuida al C. Alfredo Venadero Medinilla se advierten datos que hace identificable al concejal, por lo cual ésta debe ser considerada como propaganda en su beneficio y, consecuentemente, como actos anticipados de campaña.

Aunado a ello, el PAN considera que el probable responsable realizó actos de proselitismo electoral a través de la pinta de bardas que incluyen su nombre, cargo, partido al que pertenece y demarcación territorial donde se desempeña en razón de que este acto se llevó a cabo antes de la existencia de una fecha para la realización de actos de proselitismo electoral determinado en ley.

Asimismo, sostiene que la existencia de las bardas, sus características y su ubicación permiten inferir que su colocación tuvo como finalidad posicionar el perfil político del probable responsable entre la ciudadanía de la demarcación territorial Iztacalco, en atención a que actualmente ocupa el cargo de concejal y, desde su perspectiva, cuenta con posibilidades de participar en futuros procesos electorales.

Ahora bien, de las constancias que integran el expediente, en particular de las actuaciones practicadas durante la investigación preliminar, se advierte que obra en autos el acta circunstanciada **IECM/SEOE/OC/ACTA-289/2026**, de nueve de junio, mediante la cual personal de la Oficialía Electoral de este Instituto verificó la existencia de la propaganda denunciada en dos inmuebles ubicados en la demarcación territorial Iztacalco, consistentes en bardas pintadas con el siguiente contenido:

“Alfredo Venadero / Concejal de Morena / Vecinas y Vecinos con gusto los Atenderé en mi oficina Virtual 5569061219 / Iztacalco / CASA DE LA SAL Y DE LOS GRANDES ESPECTÁCULOS.”

Asimismo, mediante el acta circunstanciada **IECM/SEOE/OC/ACTA-307/2026**, instrumentada el veintiséis de junio, por personal de la Oficialía Electoral, se recabaron las manifestaciones de personas relacionadas con los inmuebles donde se localizó la propaganda. De dicha diligencia se obtuvo, en síntesis, que **respecto del primer inmueble** se manifestó que el propietario autorizó la realización de la pinta, que la solicitud fue formulada de manera verbal por una mujer cuya identidad se desconocía y que no se recibió pago o beneficio alguno por permitir la; mientras que, **respecto del segundo inmueble**, la persona entrevistada refirió desconocer quién realizó la pinta, señalando que ésta apareció aproximadamente quince días antes de la diligencia y que no se solicitó autorización para su realización.

Al respecto, del análisis preliminar de las diligencias practicadas, esta Comisión no advierte elementos mínimos suficientes que permitan presumir, siquiera de manera indiciaria, la posible actualización de actos anticipados de campaña.

Ello, ya que del análisis preliminar de las diligencias practicadas no se desprende en la propaganda denunciada expresiones que permitan configurar de manera indiciaria la infracción referida, ya que, en sede preliminar no es posible advertir y/o determinar la existencia de **llamados expresos al voto ni equivalentes funcionales**, ni manifestaciones

que **soliciten apoyo electoral de manera clara e inequívoca.**

Ahora bien, conforme a la metodología establecida por la Sala Superior en los recursos **SUP-REP-83/2023, SUP-REP-357/2023 y SUP-REP-257/2024**, y a efecto de **no incurrir en un pronunciamiento de fondo**, esta Comisión procede a realizar el análisis preliminar de los hechos denunciados conforme a los parámetros siguientes.

a. Determinar de manera preliminar la existencia de los hechos o actos concretos

Sobre este parámetro, la Sala Superior ha sostenido que, en principio, debe acreditarse la existencia de los hechos principales contenidos en la denuncia, es decir, aquellos que, en su caso, pudieran actualizar la conducta irregular por la cual fue presentada la queja; de lo contrario, si no se advierte, siquiera de manera indiciaria, la posible actualización de una infracción derivada de los hechos denunciados, lo procedente será el desechamiento de la misma.

En el caso concreto, para efectos exclusivamente del presente análisis preliminar, esta Comisión considera que **existen elementos objetivos suficientes para tener por acreditada la existencia de los hechos materia de denuncia**, toda vez que, conforme a las diligencias practicadas por la Oficialía Electoral y asentadas en las actas circunstanciadas **IECM/SEOE/OC/ACTA-289/2026 e IECM/SEOE/OC/ACTA-307/2026**, se constató la existencia de la propaganda denunciada en las ubicaciones señaladas por la parte promovente, así como su contenido.

En consecuencia, para efectos de esta etapa procesal, se tiene por acreditada de manera preliminar la existencia y difusión de la propaganda denunciada atribuida al C. Alfredo Venadero Medinilla.

Ahora bien, aún cuando la parte promovente también dirige su denuncia en contra del partido político Morena, de las constancias que integran el expediente no se advierten, siquiera de manera indiciaria, elementos objetivos que permitan atribuirle la elaboración, colocación, contratación, autorización o difusión de la propaganda denunciada. En efecto, la sola inclusión de la expresión "Concejal de Morena" en el contenido de las bardas pintadas únicamente constituye una referencia a la fuerza política con la que se identifica el probable responsable, sin que ello, por sí mismo, permita generar una sospecha razonable respecto de la participación del citado instituto político en los hechos denunciados o de la realización de actos tendentes a posicionarlo electoralmente. En consecuencia, con los elementos que actualmente obran en autos, tampoco se actualizan indicios mínimos que justifiquen el inicio de un procedimiento especial sancionador en contra del partido Morena por la presunta comisión de actos anticipados de campaña.

b. Determinar de manera preliminar y objetiva que el hecho pueda configurar alguna conducta irregular

Una vez acreditada la existencia de los hechos denunciados, la Sala Superior ha sostenido que corresponde a la autoridad administrativa verificar si la conducta denunciada podría actualizar alguna infracción administrativa, lo cual implica contrastar los hechos acreditados con la conducta típica prevista en la norma aplicable, sin que ello suponga realizar un pronunciamiento de fondo ni un análisis exhaustivo sobre la responsabilidad de las personas denunciadas.

En esta etapa debe existir, cuando menos, una posibilidad indiciaria de que los hechos denunciados pudieran configurar la conducta reprochada.

En el caso concreto, esta Comisión considera que, con los elementos que actualmente obran en el expediente, **no existen indicios mínimos** que permitan presumir, siquiera de manera preliminar, la posible actualización de la infracción consistente en actos anticipados de campaña, por las razones siguientes:

De la lectura al contenido de la propaganda denunciada se desprenden las siguientes expresiones:

“Alfredo Venadero

Concejal de Morena

Vecinas y Vecinos con gusto los Atenderé en mi oficina Virtual 5569061219

Iztacalco

CASA DE LA SAL Y DE LOS GRANDES ESPECTACULOS”

Del análisis preliminar de dichas expresiones se advierte que la propaganda contiene referencias **al nombre del probable responsable, el cargo que desempeña, la fuerza política con la que se identifica y un número telefónico para establecer contacto**; sin embargo, tales elementos, apreciados objetivamente y con los elementos actualmente disponibles, resultan insuficientes para advertir llamados expresos al voto, equivalentes funcionales o expresiones dirigidas a solicitar apoyo electoral en favor del probable responsable.

Lo anterior, sin que la sola referencia al nombre, cargo o fuerza política del probable responsable resulte suficiente, por sí misma, para generar una sospecha razonable sobre la existencia de llamados al voto o solicitudes de apoyo electoral anticipadas, pues tales elementos, aislados, no satisfacen el estándar indiciario requerido para iniciar un procedimiento especial sancionador por actos anticipados de campaña.

Aunado a lo anterior, del contenido de la propaganda **tampoco se advierten referencias al desarrollo de un proceso electoral, a la obtención de una candidatura, a una plataforma política, a propuestas de campaña** o a cualquier otra expresión que, apreciada en su contexto, permita generar una sospecha razonable de que **su finalidad sea solicitar el respaldo ciudadano en un proceso comicial**.

Asimismo, de las constancias que integran el expediente tampoco se desprenden elementos objetivos adicionales que, administrados con el contenido de la propaganda denunciada, permitan generar una sospecha razonable respecto de la posible actualización del elemento subjetivo exigido para la configuración preliminar de actos anticipados de campaña.

En consecuencia, esta Comisión considera que los elementos recabados durante la investigación preliminar **resultan insuficientes para presumir, siquiera de manera indiciaria, la posible comisión de actos anticipados de campaña**, por lo que no se satisface el estándar mínimo requerido para justificar el inicio del procedimiento especial sancionador respecto de dicha infracción.

c. Suficiencia de las diligencias en la investigación preliminar

La Sala Superior ha establecido que la autoridad administrativa debe realizar **las diligencias preliminares necesarias para contar con los elementos mínimos que le permitan determinar si procede o no la admisión de la queja**, sin que ello implique un análisis exhaustivo o definitivo de los hechos denunciados.

En el caso concreto, esta Comisión considera que las diligencias preliminares practicadas resultaron **idóneas y suficientes** para emitir un pronunciamiento respecto de la procedencia de la queja, toda vez que la Oficialía Electoral llevó a cabo las actuaciones necesarias para verificar la existencia y contenido de la propaganda denunciada, así como para recabar información relacionada con las circunstancias de su colocación.

No obstante, de dichas actuaciones **no se desprenden elementos objetivos** que, adminiculados con las pruebas aportadas por la parte promovente, permitan generar una sospecha razonable respecto de la posible actualización de la infracción consistente en actos anticipados de campaña.

En ese contexto, debe recordarse que los procedimientos administrativos sancionadores se rigen por **el principio dispositivo**, por lo que corresponde a la parte promovente aportar los elementos mínimos de prueba que permitan advertir, siquiera de manera indiciaria, la posible vulneración a la normativa electoral.

En consecuencia, cuando de las constancias aportadas y de las diligencias preliminares no se advierten indicios suficientes que justifiquen el inicio de un procedimiento sancionador, lo procedente es desechar la queja, de conformidad con la **Jurisprudencia 16/2011 de la Sala Superior**, de rubro: ***“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”***.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (Tribunal Local), conforme al cual la autoridad administrativa electoral puede desechar una queja cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados y de las constancias del expediente no se adviertan indicios suficientes de la posible comisión de una infracción electoral.

En efecto, conforme a lo resuelto por el Tribunal Local en el juicio electoral identificado con la clave **TECDMX-JEL-038/2017**, se determinó que es facultad de esta autoridad declarar el desechamiento de la queja, cuando no se cuente con indicios suficientes o éstos se desvanezcan como resultado de las diligencias preliminares realizadas por la autoridad competente, tal y como acontece en la especie.

Asimismo, dicho órgano jurisdiccional, en el juicio electoral **TECDMX-JEL-100/2024**, entre otras cuestiones, razonó que el simple hecho de que esta autoridad administrativa realice una valoración o análisis sobre el material probatorio no resulta forzosamente en un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y que, a su vez, esta autoridad se encuentra facultada para analizar tanto los hechos denunciados, así como los elementos que obren en el expediente formado a partir de la denuncia, a efecto de establecer si es posible determinar indicios de que los hechos denunciados constituyen una violación a la normativa en materia

electoral y, de no ser así, podrá determinar la improcedencia de la queja

En tales condiciones, esta Comisión considera que se actualiza, en el caso concreto, la causal de desechamiento prevista en el artículo 25, fracción III inciso c), relativa a que los hechos denunciados no constituyen de manera fehaciente una falta o violación electoral dado que en el caso concreto, no se acreditan de manera indiciaria los presuntos actos anticipados de campaña; y, consecuentemente, se decreta el **DESECHAMIENTO** respecto de la presunta comisión de actos anticipados de campaña atribuidas a los probables responsables en el presente apartado.

B. Promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como la posible vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

1. Marco Normativo

a. Promoción personalizada

El párrafo décimo del artículo 134 de la Constitución impone la obligación a las autoridades de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social; además de que, **en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de persona servidora pública.**

A su vez, en las fracciones I y IV del artículo 9 de la Ley de Comunicación, se señala que, además de las restricciones previstas en el artículo 21, relativas a que se debe suspender todo tipo de comunicación social durante el periodo de campañas electorales federales y locales hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, tampoco se podrán difundir contenidos que tengan por finalidad destacar de manera personalizada, nombre, imágenes, voces o símbolos de cualquier persona servidora pública, que induzcan a la confusión.

Por otra parte, en el artículo 5, párrafo segundo del Código se prevé que la difusión que por los diversos medios realicen, bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social; así como que **en ningún caso la comunicación incluirá nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública o que se relacionen con cualquier persona aspirante a alguna candidatura, persona candidata, partido político nacional o local.**

De ese modo, la infracción a lo dispuesto en dichos preceptos legales se materializa cuando una persona servidora pública realiza promoción personalizada, cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión. La finalidad de las disposiciones mencionadas es procurar la mayor equidad en la contienda electoral, **prohibiendo que las personas servidoras públicas utilicen publicidad disfrazada de gubernamental y que en realidad resalten su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada con fines electorales.**

La Sala Superior ha sostenido que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como de

los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México o cualquier otro ente público, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.⁴

De esta manera, el factor esencial para determinar si la información difundida por una persona servidora pública se traduce en propaganda gubernamental es el contenido del mensaje.

El artículo 134 de la Constitución, en su párrafo décimo, consagra los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, y establece los alcances y límites de la propaganda gubernamental. Al respecto, la Sala Superior ha considerado, dentro del análisis de casos, que se deben ponderar los siguientes elementos:⁵

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos y neutralidad.⁶
- **Obligaciones de autoridades en proceso electoral:** carácter auxiliar y complementario.⁷
- **Punto de vista cualitativo:** relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.⁸
- **Permisiones a personas servidoras públicas:** en su carácter ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo político en días inhábiles.⁹
- **Prohibiciones a personas servidoras públicas:** de desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.¹⁰
- **Especial deber de cuidado de personas servidoras públicas:** para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.¹¹

De igual manera, la Sala Superior ha previsto que para determinar si la infracción de promoción personalizada se acredita, es importante analizar la actualización en la conducta de los elementos siguientes:

⁴ Conforme a lo indicado en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-37/2019 y acumulados

⁵ Acorde con lo resuelto en el SUP-REP-238/2018.

⁶ Criterio sostenido en la **Tesis VI/2016**, de rubro: **"PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)"**, localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 108 a 110.

⁷ *Ídem*.

⁸ Conforme al criterio sostenido en el expediente SUP-JRC-0678/2015.

⁹ Acorde a la **Jurisprudencia 14/2012**, de rubro: **"ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY"**. Localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, pp. 11 y 12; y **Tesis LI/2015**, de rubro: **"ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES"**. Localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, pp. 56 y 57.

¹⁰ Criterio previsto en la **Jurisprudencia 38/2013**, de rubro: **"SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL"**. Localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 75 y 76.

¹¹ Criterio previsto en la **Tesis LXXXVIII/2016**, de rubro: **"PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL"**. Localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 65 y 66.

- **Elemento personal.** Se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.
- **Elemento objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.
- **Elemento temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

Incluso, se ha razonado que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de personas al servicio público.

Bajo esa lógica, la Sala Superior ha considerado que el inicio de un proceso electoral genera una presunción mayor de que la promoción tuvo el propósito de incidir en la contienda electoral, lo que se incrementa, por ejemplo, cuando se da en el contexto de las campañas electorales, pues la presunción adquiere aun mayor solidez.

Todo lo anterior acorde con la **Jurisprudencia 12/2015**, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**¹²

b. Uso indebido de recursos públicos

Por su parte, el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución determina que **las personas servidoras públicas tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad**, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. Idéntica disposición se replica en el artículo 5, párrafo primero del Código.

En consonancia con lo anterior, el artículo 15, fracciones III y V de la Ley Procesal, establece que constituirá infracción de las autoridades o las personas servidoras públicas de cualquier nivel de Gobierno, el incumplimiento del referido principio establecido en el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre quien aspire, haya obtenido la precandidatura o candidatura durante los procesos electorales.

Además, se establece como prohibición la utilización de sus recursos del ámbito local, con la finalidad de inducir o coaccionar a la ciudadanía para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura. Por su parte, la Sala Superior ha considerado¹³ que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el citado artículo 134, párrafo

¹² Localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 28 y 29.

¹³ Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-410/2012.

noveno, de la Constitución, es necesario que se encuentre plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos que puedan incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a una determinada candidatura o partido político dentro del proceso electoral.

Asimismo, la máxima autoridad en la materia estableció¹⁴ que **el objetivo de tutelar la imparcialidad con que deben actuar las personas servidoras públicas es que el poder público, sin distinción alguna en cuanto a su ámbito de actividades o la naturaleza de la función, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no se utilice con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.**

Por otra parte, la Sala Superior ha precisado que el uso indebido de recursos públicos se refiere a la distracción de dinero, bienes materiales o humanos, o el mal uso de programas sociales, planes y función pública.¹⁵ Además, la máxima autoridad en la materia ha indicado que **la esencia de la prohibición constitucional en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de una tercera persona,** que pueda afectar la contienda electoral.¹⁶

Derivado de ello, se ha considerado que el párrafo noveno del artículo 134 constitucional establece una norma que prescribe una orientación general para que todas las personas servidoras públicas de la Federación, los Estados, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, en todo tiempo los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral.

En este contexto, la Sala Superior también ha determinado que no implica una prohibición a las personas que tengan, a la vez, la calidad de ciudadanas y de servidoras públicas de ejercer sus derechos constitucionales de participación política, a condición de que siempre y en todo tiempo:

- Apliquen con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, y
- No influyan en la equidad de la competencia de los partidos políticos.

c. Vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

Finalmente, los **principios de imparcialidad, neutralidad y equidad de oportunidades en las contiendas electorales**¹⁷ son principios característicos de los sistemas democráticos contemporáneos en el que el acceso al poder se organiza a través de una competencia entre las diferentes fuerzas políticas para obtener el voto del electorado; son principios con una relevancia especial en el momento electoral, ya que procuran asegurar que quienes concurren a él estén situados en una línea de salida equiparable y sean tratados a lo largo de la contienda electoral de manera equitativa.

¹⁴ Al resolver el expediente SUP-JDC-903/2015 y acumulado SUP-JDC-904/2015.

¹⁵ Al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-130/2015.

¹⁶ Conforme a lo resuelto en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-66/2017.

¹⁷ Criterio sostenido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la Resolución INE/CG338/2017

En este sentido, garantizar la equidad de las contiendas es una de las mayores responsabilidades de las autoridades electorales en un sistema democrático, más cuando se torna más competitivo, como lo es, actualmente el sistema electoral mexicano tanto en el ámbito federal y local.

En el sistema electoral mexicano, el principio de **imparcialidad, neutralidad y equidad** en la contienda electoral encuentra sustento en la Constitución Federal, dicha normativa a garantizar expresamente el principio de igualdad de oportunidades en las contiendas electorales.

La igualdad de oportunidades en el acceso a las competencias electorales constituye un presupuesto esencial de las elecciones libres y justas, al impedir que alguna de las personas competidoras obtenga ventajas indebidas como consecuencia de las posibles situaciones de dominio (políticas, sociales o económicas) en las que pudieran encontrarse.

Asimismo, respecto al principio de legalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que, en materia electoral, éste implica la garantía formal de que tanto la ciudadanía como las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

Así, los artículos 41 y 134 establecen prohibiciones tendientes a garantizar la equidad en la contienda electoral, el artículo 41 de la norma fundamental fija los límites al financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales y el acceso de éstos a los medios de comunicación en radio y televisión, siendo el INE la autoridad que administra los tiempos para su utilización, dispone la limitación temporal de los periodos de precampaña y campaña, así como la prohibición de difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, salvo las excepciones contempladas en la propia normativa constitucional.

2. Caso concreto

La parte promovente denunció la presunta realización de actos que, desde su perspectiva, podrían vulnerar la normativa electoral, derivados de la colocación y difusión de propaganda atribuida a Alfredo Venadero Medinilla, consistente en dos bardas pintadas ubicadas en la demarcación territorial Iztacalco.

Al respecto, el PAN sostiene que dicha propaganda contiene el nombre del probable responsable, el cargo que desempeña, el partido político con el que se identifica y la demarcación territorial en la que ejerce sus funciones, circunstancias que, a su consideración, evidencian una intención de posicionamiento electoral anticipado. Asimismo, refiere que la propaganda no difunde información relacionada con programas sociales, actividades institucionales o informes de labores y que, por el contrario, incorpora una invitación para establecer contacto mediante un número telefónico particular, fuera de los canales institucionales inherentes al cargo que desempeña. Con base en ello, estima que se actualizan los elementos personal, objetivo y temporal de la promoción personalizada, así como el uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

Ahora bien, de las diligencias preliminares practicadas por personal de la Oficialía Electoral se advierte que fue posible verificar la existencia de dos bardas pintadas ubicadas en la demarcación territorial Iztacalco, cuyo contenido corresponde, en lo sustancial, al denunciado por la parte promovente, al contener el nombre del probable responsable, el cargo de concejal de Morena, un número telefónico de contacto y la leyenda *“Iztacalco CASA DE LA SAL Y DE LOS GRANDES ESPECTÁCULOS.”*

Asimismo, como resultado de las diligencias complementarias practicadas por esta autoridad, se recabaron las manifestaciones de personas relacionadas con los inmuebles en los que se localizó la propaganda, de las cuales se desprende, en síntesis, que respecto del primer inmueble se manifestó que la pinta fue autorizada por el propietario, sin que se recibiera contraprestación alguna; mientras que, en el segundo, la persona entrevistada señaló desconocer quién realizó la pinta y que ésta apareció sin que se solicitara autorización para su colocación.

En ese sentido, corresponde a esta autoridad determinar si los hechos preliminarmente acreditados generan bases objetivas suficientes para justificar el ejercicio de la potestad investigadora. Lo anterior implica verificar, exclusivamente para efectos de la procedencia de la queja, si los elementos que obran en autos permiten advertir, cuando menos de manera indiciaria, la posible actualización de las infracciones denunciadas, sin que ello suponga emitir un pronunciamiento sobre la responsabilidad de los probables responsables ni sobre la acreditación definitiva de los elementos que integran los tipos administrativos correspondientes.

Ahora bien, la sola constatación de la existencia material de la propaganda denunciada no resulta suficiente, por sí misma, para justificar el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, pues además es necesario que, del análisis preliminar de su contenido y de las constancias que integran el expediente, se adviertan elementos objetivos que permitan presumir, siquiera de manera indiciaria, la posible actualización de las infracciones denunciadas.

En principio, y únicamente para efectos del presente análisis preliminar, el contenido certificado de las bardas pintadas permite advertir referencias al nombre del probable responsable, al cargo de concejal de Morena, a un medio de contacto, a la demarcación territorial en la que desempeña sus funciones, así como a un logotipo correspondiente a la Alcaldía Iztacalco. Tales elementos, apreciados en su conjunto, permiten advertir, de manera preliminar, referencias al cargo que desempeña el probable responsable y un medio de contacto con la ciudadanía, sin que ello implique, por sí mismo, la actualización de alguna infracción a la normativa electoral.

Lo anterior obedece a que, del contenido preliminarmente verificado de la propaganda, no se advierten expresiones dirigidas a destacar cualidades personales del probable responsable, logros individuales, trayectoria política, aspiraciones electorales o cualquier otro elemento objetivo que permita generar una sospecha razonable de que la finalidad de la propaganda sea posicionarlo de manera individualizada frente a la ciudadanía, sino únicamente referencias vinculadas con el cargo que desempeña y un medio de contacto con la ciudadanía.

Asimismo, aun cuando, de manera preliminar, la propaganda pudiera guardar relación con el ejercicio del cargo que desempeña el probable responsable, ello no implica, por sí mismo, que su contenido contravenga el marco constitucional y legal aplicable a la propaganda

gubernamental, pues para ello sería necesario advertir, cuando menos de manera indiciaria, expresiones encaminadas a exaltar la imagen del servidor público, destacar logros o acciones atribuidas de manera individualizada, o cualquier otro elemento objetivamente verificable que permita presumir una finalidad de promoción personalizada, extremos que no se desprenden de las constancias que integran el expediente.

En efecto, aun cuando la propaganda incorpora el nombre del probable responsable y el cargo que desempeña, dichos elementos aparecen asociados al servicio que, según el propio contenido de la propaganda, se ofrece a la ciudadanía mediante una denominada “**oficina virtual**”, sin que se adviertan expresiones de autoelogio, referencias a acciones de gobierno atribuidas de manera personal al servidor público, frases encaminadas a destacar cualidades individuales o cualquier otro elemento que, apreciado objetivamente, permita presumir una finalidad de promoción personalizada.

De igual forma, tampoco se advierte que la propaganda atribuya al probable responsable la realización de obras públicas, programas sociales, acciones gubernamentales, beneficios otorgados a la ciudadanía o logros derivados del ejercicio de su encargo, elementos que, conforme al artículo 134 de la Constitución y a la Jurisprudencia 12/2015,¹⁸ resultan relevantes para la actualización de la promoción personalizada.

Sobre el particular, debe destacarse que las diligencias complementarias practicadas por la Oficialía Electoral tampoco aportaron elementos objetivos adicionales que permitieran robustecer la hipótesis planteada por la parte promovente. En efecto, respecto del primer inmueble, la persona entrevistada manifestó que la colocación de la propaganda fue autorizada por el propietario, sin que se recibiera contraprestación alguna; mientras que, respecto del segundo, la persona entrevistada señaló desconocer quién realizó la pinta y que ésta apareció sin que se solicitara autorización para su colocación. Tales manifestaciones, apreciadas conjuntamente con las demás constancias del expediente, resultan insuficientes para establecer, siquiera de manera preliminar, un vínculo objetivo entre la propaganda denunciada y los probables responsables.

Asimismo, aun cuando las pintas de barda contienen la expresión “**Iztacalco CASA DE LA SAL Y DE LOS GRANDES ESPECTÁCULOS**”, así como un logotipo correspondiente a la Alcaldía Iztacalco, tales elementos, por sí mismos o adminiculados con las demás constancias del expediente, no constituyen indicios objetivos suficientes para presumir, en esta etapa preliminar, que la propaganda tenga como finalidad destacar o posicionar de manera individualizada al probable responsable mediante la exaltación de su imagen, cualidades personales, logros o trayectoria en el servicio público.

Asimismo, del contenido de la propaganda tampoco se advierten referencias a procesos electorales, precandidaturas, candidaturas, plataformas político-electorales o cualquier otro elemento que, adminiculado con las demás constancias del expediente, permita inferir que su finalidad trasciende la difusión de información vinculada con el ejercicio del cargo para convertirse en un mecanismo de promoción personalizada.

Ahora bien, si de las constancias que obran en autos se advierte que respecto de uno de los inmuebles en los que fue colocada la propaganda materia de análisis no existió anuencia de la persona propietaria, dicha circunstancia, por sí sola, no resulta suficiente para que esta

¹⁸ Localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 28 y 29.

autoridad electoral emita un pronunciamiento sobre la legalidad de su colocación. Ello es así, porque del análisis preliminar del contenido de la propaganda no se desprenden elementos que le confieran una naturaleza político-electoral ni indicios que permitan advertir la posible actualización de alguna infracción prevista en la normativa electoral. En ese sentido, la eventual falta de autorización de la persona propietaria del inmueble constituye, en principio, una cuestión ajena al ámbito competencial de esta autoridad, al no guardar relación con la materia electoral cuya tutela le corresponde.

Aunado a lo anterior, de las constancias que integran el expediente tampoco se advierten otros elementos periféricos que, adminiculados entre sí, permitan fortalecer la hipótesis planteada por la parte promovente, tales como evidencia relacionada con la contratación del material, órdenes de colocación, utilización de recursos humanos o materiales de la administración pública, instrucciones emitidas por la persona denunciada o cualquier otro elemento que permita establecer, siquiera de manera preliminar, un vínculo objetivo entre la propaganda denunciada y los probables responsables.

Por cuanto hace al uso indebido de recursos públicos, durante la investigación preliminar tampoco se obtuvieron elementos objetivos que permitan presumir, siquiera de manera indiciaria, que para la elaboración, colocación o difusión de la propaganda denunciada hubieran sido utilizados recursos públicos, infraestructura institucional, personal adscrito a la Alcaldía o cualquier otro recurso cuya utilización pudiera incidir en la materia electoral, ni que la elaboración, contratación o colocación de dicha propaganda hubiera sido sufragada con cargo al erario o mediante recursos materiales o humanos adscritos a la Alcaldía Iztacalco.

En ese contexto, al no advertirse elementos mínimos que permitan presumir la posible actualización de la promoción personalizada denunciada, tampoco se cuenta con bases objetivas suficientes para estimar, siquiera de manera preliminar, que la elaboración o difusión de la propaganda hubiera implicado la utilización de recursos públicos con una finalidad contraria a la normativa electoral.

Finalmente, la parte promovente sostiene que los hechos denunciados también implican una vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad previstos en el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución.

No obstante, la actualización de dicha infracción exige, en términos generales, **la utilización indebida de recursos públicos o el aprovechamiento de la investidura del cargo público para influir en la equidad de la contienda electoral.**

Al respecto, para advertir, siquiera de manera preliminar, la posible actualización de dicha infracción resulta necesario contar con elementos objetivos que permitan presumir que la persona servidora pública utilizó recursos públicos o aprovechó las atribuciones inherentes a su cargo con una finalidad susceptible de incidir en la equidad de una contienda electoral.

No obstante, en el presente asunto, de las constancias que integran el expediente y de las diligencias practicadas por esta autoridad no se advierten elementos mínimos que permitan presumir, siquiera de manera indiciaria, la posible utilización de recursos públicos o el aprovechamiento de la investidura del cargo para incidir en la competencia electoral.

En consecuencia, tampoco existen elementos suficientes para considerar, en esta etapa preliminar, la posible actualización de una vulneración a los principios de imparcialidad,

neutralidad y equidad en la contienda electoral.

Debe precisarse que la finalidad de las diligencias preliminares no consiste en acreditar plenamente la existencia de una infracción electoral, sino en dotar a la autoridad de elementos mínimos que le permitan determinar si existen bases objetivas para ejercer su potestad investigadora. En el caso concreto, aun cuando fue posible corroborar la existencia material de la propaganda denunciada, los elementos obtenidos durante la investigación preliminar no generan indicios suficientes que justifiquen el inicio de un procedimiento administrativo sancionador respecto de las infracciones denunciadas. En efecto, la sola existencia material de la propaganda no resulta suficiente para justificar el ejercicio de la potestad sancionadora de esta autoridad, pues para ello es indispensable contar con elementos objetivos que permitan generar, cuando menos, una sospecha razonable sobre la posible actualización de las infracciones denunciadas, circunstancia que no acontece en el presente asunto.

En ese contexto, debe recordarse que los procedimientos administrativos sancionadores se rigen por el principio dispositivo, por lo que corresponde a la parte promovente aportar los elementos mínimos de prueba que permitan advertir, siquiera de manera indiciaria, la posible vulneración a la normativa electoral.

En consecuencia, cuando de las constancias aportadas y de las diligencias preliminares no se advierten indicios suficientes que justifiquen el inicio de un procedimiento sancionador, lo procedente es desechar la queja, de conformidad con la **Jurisprudencia 16/2011 de la Sala Superior**, de rubro: ***“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”***.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por el Tribunal Local, conforme al cual la autoridad administrativa electoral puede desechar una queja cuando del análisis preliminar de los hechos denunciados y de las constancias del expediente no se adviertan indicios suficientes de la posible comisión de una infracción electoral.

En efecto, conforme a lo resuelto por dicho Tribunal el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, en el juicio electoral identificado con la clave **TECDMX-JEL-038/2017**, se determinó que es facultad de esta autoridad declarar el desechamiento de la queja, cuando no se cuente con indicios suficientes o éstos se desvanezcan como resultado de las diligencias preliminares realizadas por la autoridad competente, tal y como acontece en la especie.

Asimismo, dicho órgano jurisdiccional el dieciséis de mayo de dos mil veinticuatro, en el juicio electoral **TECDMX-JEL-100/2024**, entre otras cuestiones, razonó que el simple hecho de que esta autoridad administrativa realice una valoración o análisis sobre el material probatorio no resulta forzosamente en un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y que, a su vez, esta autoridad se encuentra facultada para analizar tanto los hechos denunciados, así como los elementos que obren en el expediente formado a partir de la denuncia, a efecto de establecer si es posible determinar indicios de que los hechos denunciados constituyen una violación a la normativa en materia electoral y, de no ser así, podrá determinar la improcedencia de la queja.

En consecuencia, al no advertirse elementos objetivos suficientes que permitan presumir, siquiera de manera indiciaria, la posible actualización de las infracciones denunciadas, por lo que se actualiza la causal de **DESECHAMIENTO** prevista en el artículo 25, fracción III, inciso

c), del Reglamento, respecto de las conductas consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, atribuidas a Alfredo Venadero Medinilla, concejal de la Alcaldía Iztacalco.

VII. Pronunciamiento de medidas cautelares

La parte promovente solicita el dictado de medidas cautelares consistentes, esencialmente, en lo siguiente:

- Se ordene el retiro inmediato de la publicidad denunciada.
- Se dicten por su conducto las correspondientes medidas de apremio que en derecho correspondan.

De conformidad con los artículos 4, párrafo sexto, de la Ley Procesal; 56 y 57 del Reglamento, esta Comisión procede a emitir el pronunciamiento correspondiente a las medidas cautelares solicitadas por el partido promovente.

Las medidas cautelares tienen por objeto preservar provisionalmente la materia del procedimiento, impedir la continuidad de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables o la afectación de los principios rectores de la materia electoral, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.

Si bien se acreditó la existencia de la propaganda denunciada, no se advierten elementos indiciarios mínimos que permitan considerar la configuración de infracciones a la normativa electoral, motivo por el cual el procedimiento se desecha y las medidas cautelares quedan sin materia.

Por tanto, esta Comisión determina **IMPROCEDENTE** el dictado de las medidas cautelares solicitadas por la parte promovente, al haberse concluido que el escrito de queja no reúne los elementos mínimos que justifiquen el inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

VIII. Solicitud de Vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral (UTF del INE).

La parte promovente en su escrito de queja, señala lo siguiente:

“Actos anticipados de campaña.

A decir de dicho acto, se señala que Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala en sus criterio jurisprudencial 42/2024, que se debe estudiar la realización de actos anticipados de campaña en la fiscalización de que se alcancen los topes de campaña.

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. ES REQUISITO NECESARIO EL PRONUNCIAMIENTO PREVIO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE A FIN DE QUE ÉSTOS PUEDAN SER SUMADOS COMO GASTOS Y ASÍ, PROCEDER A SU FISCALIZACIÓN.

Hechos: En diversos asuntos se denunciaron actos anticipados de campaña ante la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral a fin de que se tomaran en cuenta para el tope de gastos en materia de fiscalización. La autoridad fiscalizadora desechó las quejas al considerarse incompetente y estimar necesario que se pronunciara en un caso el Instituto Electoral local y en los otros, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, para determinar previamente si existieron o no actos anticipados de campaña que debieran sumarse al tope de gastos, por lo que les dio vista para que determinaran lo conducente, lo que fue impugnado ante Sala Superior.

Criterio jurídico: La Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral carece de competencia para conocer sobre quejas de fiscalización de actos anticipados de campaña, hasta en tanto, de manera previa, exista un

pronunciamiento de la autoridad competente sobre la existencia o inexistencia de los actos anticipados de precampaña o campaña denunciados, a fin de que éstos pudieran ser sumados para efectos del tope de gastos.

Lo anterior, porque se observa que toda vez que se promocionó de manera personalizada, que dicho gasto debería de estar reportado como gasto del Partido MORENA, pues este fue el partido por el cual es actualmente concejal, o en su caso se debe investigar si la persona denunciada cubrió por cuenta propia el costo de la publicidad señalada y en su caso acredite dicho gasto ante la autoridad fiscalizadora correspondiente.

Ella, porque existen indicios suficientes para presumir el uso de recursos públicos su pues el gasto no fue reportado por el partido ni por el concejal, por lo que se solicita se dé vista a la Unidad Técnica de Fiscalización para que le requiera al partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), para que informen si cubrieron el gasto de publicidad en comento, así como requerir directamente al C. ALFREDO VENADERO MEDINILLA, para que informe sobre el reporte de fiscalización correspondiente, y en caso de que no acrediten el costo, este sea contabilizado como un gasto no reportado y en su caso se emitan las sanciones que correspondan.

*Lo anterior se considera así, toda vez que el evento en comento, al haber contenido datos identificables del concejal, debe de ser considerado como propaganda en su beneficio y perfil político, lo cual significa que debe de ser considerado como actos anticipados de campaña por parte del **Concejal ALFREDO VENADERO MEDINILLA**, al hacer promoción de su persona y el buscar posicionarse ante el electorado de la alcaldía Iztacalco, por lo que se solicita se realice la investigación correspondiente, pues se cuenta con los indicios suficientes para que se investiguen los posibles actos anticipados de campaña y se de vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.*

Al respecto, esta Comisión considera que dicha solicitud resulta **IMPROCEDENTE**.

Lo anterior, porque en el presente acuerdo se determina el desechamiento de la queja respecto de los hechos analizados, al no haberse advertido elementos mínimos que permitan sustentar la existencia de una posible infracción a la normativa electoral y, por ende, justificar el inicio de un procedimiento sancionador.

En ese sentido, para que la autoridad fiscalizadora se encuentre en posibilidad de pronunciarse respecto del origen, monto, destino y aplicación de recursos presuntamente vinculados con conductas de naturaleza electoral, resulta necesario que existan elementos objetivos que permitan, cuando menos de manera indiciaria, acreditar la existencia de los hechos que se pretende fiscalizar.

Aunado a lo anterior, si bien la parte promovente sostiene que el gasto generado por la propaganda denunciada debió ser reportado por el partido político Morena o, en su caso, por el C. Alfredo Venadero Medinilla, de las constancias que obran en autos no se advierten elementos objetivos que permitan atribuir, siquiera de manera indiciaria, la elaboración, contratación, colocación, financiamiento o autorización de dicha propaganda al citado instituto político. En efecto, la sola referencia al cargo de "Concejal de Morena" contenida en las pintas de barda resulta insuficiente para presumir que el partido hubiera intervenido en la erogación de recursos o en la difusión del material denunciado. Por ello, al no existir elementos mínimos que permitan vincular al partido político con los hechos denunciados, tampoco se actualizan las condiciones necesarias para justificar una vista a la autoridad fiscalizadora respecto de éste.

Lo anterior, es conforme al contenido de INE/UTF/DRN/6624/2026, por el cual encargado de despacho de la UTF señaló: ***“En consecuencia, al acordar la autoridad local el desechamiento de la queja presentada por considerar que los hechos denunciados no constituyen una falta o vulneración electoral, esta autoridad considera que no existen***

*elementos que analizar ni que cuantificar por posibles infracciones en materia de fiscalización.*¹⁹

Así, al haberse determinado el desechamiento de la queja por insuficiencia de elementos para sustentar la existencia de los hechos denunciados, no existen bases objetivas que justifiquen dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización para el inicio de una investigación en el ámbito de sus atribuciones.

Por tanto, se declara improcedente la solicitud de vista formulada por la parte promovente respecto de la UTF.

IX. Impugnación

La presente determinación es impugnabile mediante el Juicio Electoral, atento a lo dispuesto en los artículos 37, fracción I, 102, 103, fracción V de la Ley Procesal.

X. Notificación

Notifíquese por **correo electrónico** al partido promovente; y, publíquese en los **estrados** de las oficinas centrales por un plazo de **TRES DÍAS**, contados a partir del siguiente en que surta efectos dicha fijación y en los **estrados electrónicos** de este Instituto Electoral; lo anterior, en cumplimiento al principio de máxima publicidad, previsto en los artículos 2, párrafo tercero del Código; así como 33 y 45 del Reglamento.

ASÍ, lo aprobaron por unanimidad de votos y firmaron las Consejeras Electorales integrantes de la Comisión. **CONSTE.**

SONIA PÉREZ PÉREZ
CONSEJERA ELECTORAL Y
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DE QUEJAS

MARÍA DE LOS ÁNGELES GIL SÁNCHEZ
CONSEJERA ELECTORAL E INTEGRANTE
DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE
QUEJAS

CECILIA AÍDA HERNÁNDEZ CRUZ
CONSEJERA ELECTORAL E INTEGRANTE
DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE
QUEJAS

El presente documento cuenta con firma electrónica, la cual posee validez jurídica, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México IECM/ACU-CG-122/2020.

¹⁹ Oficio INE/UTF/DRN/6624/2026 que obra en las constancias del expediente IECM-QNA/011/2026, el cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 48, párrafo segundo del Reglamento.

HOJA DE FIRMAS