



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

INE/CG07/2019

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y SU CANDIDATO AL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE MONTERREY, NUEVO LEÓN, EL C. FELIPE DE JESÚS CANTÚ RODRÍGUEZ, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO 2018 EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

Ciudad de México, 23 de enero de dos mil diecinueve.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL**.

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

I. Escrito de queja. El veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización, el oficio INE/JLE/NL/UTF-EF/640/2018, signado por el Enlace de Fiscalización adscrito en la Junta Local Ejecutiva del estado de Nuevo León del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remite el escrito de queja presentado por el C. José Juan Hernández Hernández, en su carácter de Representante Propietario del **Partido Revolucionario Institucional** ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Nuevo León, en contra del **Partido Acción Nacional** y su candidato a la Presidencia Municipal de Monterrey, Nuevo León, el **C. Felipe de Jesús Cantú Rodríguez**, en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2018 en el estado de Nuevo León, denunciando hechos que en su consideración podrían constituir infracciones a la normatividad en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos. (Fojas de la 1 a la 21 del expediente)

II. Hechos denunciados y elementos probatorios. De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados y se listan los elementos probatorios aportados:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

“HECHOS

PRIMERO. En fecha 01 de julio de 2018, se llevó a cabo la Jornada Electoral para la renovación del Congreso del Estado de Nuevo León y Ayuntamientos.

SEGUNDO. El 04 de julio del año en curso, inició la Comisión Municipal Electoral de Monterrey con el cómputo municipal, y concluyó el día 09 del mismo mes, con la declaración de validez de la elección y la entrega de las constancias de mayoría a la planilla de candidatos postulada por el Partido Acción Nacional, así mismo se realizó la asignación de regidores del principio de representación proporcional.

TERCERO. El 17 de agosto de 2018, el Tribunal Local dictó sentencia dentro del Juicio de Inconformidad JI-243/2018 y sus acumulados, a través del cual se determinó dejar sin efectos las constancias de mayoría y asignación de regidurías por el principio de representación proporcional expedidas; ordenó entregar la constancia de mayoría a la planilla postulada por el Partido Revolucionario Institucional; y realizar una diversa asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, tomando en cuenta los nuevos resultados del cómputo municipal.

CUARTO. El 21 de agosto de 2018, la Comisión Municipal emitió el Acuerdo a través del cual dio cumplimiento a la sentencia señalada en el hecho anterior.

QUINTO. En fecha 18 de octubre de 2018, la Sala Regional dictó sentencia dentro del expediente SM-JDC-765/2018 y sus acumulados, mediante la cual se modificó la diversa emitida por el Tribunal Local referida en el hecho tercero, dejando sin efectos la recomposición del cómputo municipal realizado por la autoridad responsable, modificando los resultados electorales, asignó las regidurías de representación proporcional; asimismo dejó sin efectos la constancia de mayoría expedida a la planilla postulada por el Partido Revolucionario Institucional, y ordenó expedir y entregar las constancias de mayoría a la planilla postulada por el Partido Acción Nacional, así como las de representación proporcional asignadas.

SEXTO. El 30 de octubre de 2018, la Sala Regional dictó sentencia dentro del expediente SUP-REC-1638/2018 y sus acumulados, a través de la cual revocó la resolución impugnada y declaró la nulidad de la elección del municipio de Monterrey, Nuevo León.

SÉPTIMO. En fecha 01 de noviembre de 2018 la Comisión Estatal Electoral, emitió la convocatoria para la celebración de la elección extraordinaria en el Municipio de Monterrey, Nuevo León, con motivo del cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del Recurso de Reconsideración SUP-REC-1638/2018 y acumulados.

OCTAVO. En fecha 02 de noviembre de 2018, la Comisión Estatal Electoral, aprobó el Calendario Electoral para la celebración de la elección extraordinaria 2018 en el municipio de Monterrey, Nuevo León.



**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL**

**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

NOVENO. En fecha 16 de noviembre de 2018, la Comisión Estatal Electoral en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, dentro del Juicio de Inconformidad JI-320/2018 y su acumulado JI-321/2018, resolvió la modificación del calendario electoral y emplazó a los partidos políticos para que externen su voluntad respecto a la forma en que participarán en dicha elección.

DÉCIMO. En fecha 23 de noviembre del presente año a través de las principales televisoras y emisoras de radio en esta ciudad, está circulando un spot a favor del candidato **FELIPE DE JESÚS CANTÚ RODRÍGUEZ** y el Partido Acción Nacional, del cual se hace la siguiente descripción:

Duración del video: 0.31 segundos / treinta y un segundos





Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



Descripción. En el video se visualizan en rápidas tomas a seis personas diciendo "NO" así como una voz masculina de fondo, y luego esta misma voz inicia diciendo: "El pasado primero de julio de Monterrey, siete de cada diez le dijimos que no a este gobierno municipal votamos por un cambio, Pero como no saben perder, pidiendo anular la elección. Nos quieren ver la cara, pero se les olvida algo en Monterrey ya decidimos. No queremos la continuidad. Partido Acción Nacional.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

CONSIDERACIONES DE DERECHO

*El candidato **FELIPE DE JESÚS CANTÚ RODRÍGUEZ**, violenta los principios de equidad y legalidad sustento de la competencia electoral, contenidos en el artículo 41 de la Constitución Federal; mismo que establece 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, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado, mediante esta conducta infractora con la cual obtienen condiciones ventajosas sobre todos sus contrincantes en la presente elección, ya que esta conducta ilegal causa perjuicio a sus derechos.*

Las autoridades electorales son las encargadas de observar que lleven a cabo las ministraciones legales de los recursos económicos de los partidos políticos, así como la correcta aplicación de sus ingresos, el financiamiento de los institutos políticos está sujeto a estrictas normas de control tendientes a evitar conductas ilícitas.

El legislador federal encomendó al Instituto Nacional Electoral que a través de sus órganos (Unidad Técnica y Comisión de Fiscalización) la tarea permanente de vigilar y controlar que se acaten debidamente todas las obligaciones que a tales entes corresponde con motivo del financiamiento para la realización de sus actividades ordinarias, así como las tendientes a obtener el voto ciudadano.

Así es que corresponde al Instituto Nacional Electoral llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, así como la resolución de las quejas que se presenten en materia de fiscalización, facultad ejercida por conducto de su Comisión de Fiscalización, a la que a su vez cuenta con una Unidad Técnica.

De ahí, que, en los procedimientos instaurados con motivo de las quejas en materia de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la señalada Unidad Técnica de Fiscalización debe realizar todas las indagatorias que sean necesarias y útiles para allegarse de información que le permita detectar irregularidades en el manejo de los recursos de tales entes.

Asimismo, en relación a las facultades investigadoras del Instituto Nacional Electoral se debe tener presente, que el legislador federal estableció que en los casos en que se incumpla con las obligaciones previstas en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales, compete al Instituto Nacional Electoral la sustanciación de los procedimientos sancionadores correspondientes.

En relación con los procedimientos sancionadores, la normativa establece que las facultades de investigación para el conocimiento cierto de los hechos, se realizarán de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, en cuyo caso podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de las informaciones y pruebas que sean necesarias, tratándose del procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL**

Las anteriores conductas constituyen una grave violación a lo dispuesto en las siguientes Leyes electorales:

Ley General de Partidos Políticos

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

(...)

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 3.

(...)

Artículo 443.

(...)

Reglamento de Fiscalización

Artículo 376.

(...)

Por tanto, en el caso que nos ocupa, resulta un hecho notorio la existencia de la irregularidad detectada ya que el spot señalados del candidato FELIPE DE JESÚS CANTÚ RODRÍGUEZ y el Partido Acción Nacional, presuntamente están pagando por propaganda electoral fuera del periodo establecido por las leyes de la materia, además de no ser comprobado este gasto.

Por otra parte debe tomarse en cuenta los conceptos de "propaganda electoral" y "propaganda política", en el asunto SUP-RAP-13/2004 la Sala Superior estableció que por propaganda electoral debe entenderse "el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyectos y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Finalmente, en esa sentencia, la autoridad electoral determinó que "la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido (candidato), un programa o unas ideas. Es decir, en términos generales, es propaganda política la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL**

encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder”.

La prohibición constitucional de adquirir tiempos en la radio y televisión con fines electorales implica que cualquier persona física o moral puede contratar propaganda en radio y televisión cuando no esté dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Por ende, la noción de propaganda que se emplea en el mandato constitucional, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen auditiva o visual que, en su caso, favorezca a algún partido político, pues en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto el dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene del latín propagare, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar”.

Por lo tanto, de acuerdo al criterio del TEPJF, “la infracción a la norma constitucional por parte de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión se surte, desde el momento en que la propaganda difundida en los medios de comunicación, en su caso, favorezca a un partido político, sin importar la naturaleza del objeto de promoción (basta con que se difunda en la televisión propaganda política o electoral), o que medie algún contrato”.

En razón de todo lo expuesto, queda acreditado el agravio a los electores y demás partidos políticos contendientes en la entidad al violentarse el artículo 41 de la Constitución Federal.

MEDIDAS CAUTELARES

*Conforme a lo denunciado y expuesto, se solicita a la autoridad electoral que se decreten las medidas cautelares que impiden continuar con la difusión de la propaganda electoral del candidato a la Presidencia Municipal de Monterrey, Nuevo León, **FELIPE DE JESÚS CANTÚ** y el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**.*

Conforme a los artículos 41 de la Constitución Federal; 210, numeral 1, 470, inciso c, y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 43 y 45 de la Constitución Local; y 3, 368, 370 y 371, letra f, de la Ley Electoral del Estado, la conducta viola la ley, causando en mi perjuicio daño a mis derechos y a los electores por el engaño buscado.

En consecuencia, no debe permitirse al denunciado condiciones diferentes, ilegales y con ventaja, lo que genera una desigualdad en la contienda en la elección del Ayuntamiento de Monterrey.

*En el caso concreto, es aplicable el contenido de la jurisprudencia 14/2015, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro cita: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**.*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

PRUEBAS OFRECIDAS Y APORTADAS POR EL QUEJOSO

1.- Documental. *Copia simple de mi credencial de elector y copia certificada de la constancia de acreditación como Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral. Estas pruebas justifican la personalidad para comparecer a denunciar.*

2.- Técnica. *Consistente en un dispositivo electrónico (USB) el cual contiene el spot realizado por el candidato **FELIPE DE JESÚS CANTÚ RODRÍGUEZ**, candidato a la Presidencia Municipal del municipio de Monterrey, Nuevo León, por el Partido Acción Nacional, y este partido político.*

3.- Presuncionales legales y humanas. *En su doble aspecto legal y humana, en todo lo que favorezca a mis intereses.*

III. Acuerdo de recepción. El cuatro de diciembre de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja mencionado, radicarlo bajo el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL**; y notificar la recepción del escrito de queja al Secretario del Consejo General y al Presidente de la Comisión de Fiscalización del Instituto. (Fojas 22 y 23 del expediente)

IV. Notificación de recepción al Secretario del Consejo General. El siete de diciembre del dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/47390/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Secretario del Consejo General la recepción del escrito de queja de mérito. (Foja 24 del expediente)

V. Notificación de recepción al Presidente de la Comisión de Fiscalización. El siete de diciembre de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/47394/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización la recepción del escrito de mérito. (Foja 25 del expediente)

VI. Remisión del escrito de queja a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León. El cinco de diciembre de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/47402/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización remitió a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, copia certificada del escrito de queja de mérito, a efecto de que se determinará lo que en derecho correspondiera respecto a los hechos denunciados consistentes en presuntos actos anticipados de campaña por transmisiones de spots en radio y tv. (Fojas 26 y 27 del expediente)



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

VII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, en la Primera Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciocho de enero del año en curso, por votación mayoritaria de los y las Consejeros y Consejeras Electorales presentes, la Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, el Consejero Electoral, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Ciro Murayama Rendón y el Consejero Presidente Dr. Benito Nacif Hernández, con voto en contra de la Consejera Electoral Lic. Pamela Alejandra San Martín Ríos y Valles.

Una vez analizada la naturaleza de las constancias que obran en el expediente de cuenta, se procede a determinar lo conducente.

CONSIDERANDO

1. Competencia. Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o); 428, numeral 1, inciso g); así como tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es **competente** para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

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

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

2. Causales de improcedencia. Por tratarse de una cuestión de orden público debe verificarse si en la especie se actualiza alguna causal de improcedencia de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

las previstas en la normatividad, de ser así, existirá un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

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

En este sentido, es importante precisar que cuando se analice un escrito inicial de queja por la presunta comisión de irregularidades, la autoridad debe estudiar de manera integral y cuidadosa los escritos respectivos, así como el material probatorio que se aporte para acreditar en un primer momento los elementos de procedencia, a efecto de proveer conforme a derecho sobre su admisión o desechamiento y, en este último caso, justificar que se está ante un supuesto evidente que autorice rechazar la queja o denuncia.

El artículo 31, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, establece que en caso de que el escrito de queja no cumpla con alguno de los requisitos de procedencia previstos en las fracciones II, IV, V, VI y VII del numeral 1, del artículo 30 del Reglamento en comento, esta autoridad debe desechar de plano el escrito de queja, sin que anteceda prevención a la parte del denunciante.

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

- Que la autoridad electoral debe verificar la frivolidad de la denuncia, que la queja sea presentada antes de los tres años siguientes a la fecha en que se suscitaron los hechos que se denuncian, que no se refiera a hechos imputados a sujetos obligados que hayan sido materia de otro procedimiento resuelto por este Consejo, que **la Unidad Técnica de Fiscalización sea competente para conocer de los hechos denunciados** y, que en el caso de que el denunciado sea un partido o agrupación éstos no hayan perdido su registro antes de la presentación de la misma;



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

- Que en caso de que se actualice alguno de los supuestos antes establecidos, la autoridad electoral deberá, sin mayor trámite y a la brevedad, resolver de plano el desechamiento del escrito de queja respectivo.

Lo anterior es así, ya que la falta de competencia constituye un obstáculo para que la autoridad electoral pudiese entrar al estudio de los hechos denunciados y trazar una línea de investigación, lo cual le posibilite realizar diligencias que le permitan acreditar o desmentir los hechos denunciados; pues los mismos, superan las atribuciones y funciones que la ley le ha conferido.

En otras palabras, sólo si del escrito de queja se desprenden elementos suficientes con carácter de indicios que presupongan la veracidad de los hechos denunciados los cuales tuvieron verificativo en un contexto que pudiese incidir en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados, la autoridad electoral se encuentra vinculada a ejercer sus facultades indagatorias a efecto de constatar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los sujetos obligados.

Expuesto lo anterior, resulta dable examinar si nos encontramos en presencia de alguna de las causales de improcedencia enunciadas, en concreto ante la dispuesta en el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, siendo el caso que de actualizarse surtiría efectos lo dispuesto por el diverso 31, numeral 1, fracción I del mismo ordenamiento reglamentario; dispositivos legales que a la letra establecen:

***“Artículo 30.
Improcedencia***

1. *El procedimiento será improcedente cuando:*

(...)

VI. La Unidad Técnica resulte incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, sin mayor trámite y a la brevedad se resolverá de plano sobre la incompetencia, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto”

“Artículo 31

Desechamiento



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

1. La Unidad Técnica elaborara y someterá a la aprobación de la Comisión el Proyecto de Resolución que determine el desechamiento correspondiente, atendiendo a los casos siguientes:

I. **Se desechará de plano** el escrito de queja, sin que anteceda prevención a la parte denunciante, **cuando** se cumplan con los requisitos del artículo 29 numeral 1 fracciones I o III, o bien, **se actualice uno de los supuestos señalados en las fracciones II, IV, V, VI o VII del numeral I del artículo 30 del Reglamento.**

(...)"

[Énfasis añadido]

De la lectura al escrito de queja presentado por la representación del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Nuevo León, se advierte que el actor presume la difusión de propaganda publicitaria en radio y televisión el día 23 de noviembre del presente año.

Inclusive, y consiente de la temporalidad aludida, el mismo actor señala que dicho acto constituiría un **acto anticipado de campaña**, toda vez que considera la transmisión del aludido spot representaría un beneficio futuro a la eventual campaña electoral del denunciado.

Para mayor claridad y distinción de los diversos marcos temporales que al caso concreto interesan, véase:

Fecha presunta de acontecimiento de hechos	Periodo de campaña ¹
23 de noviembre de 2018	Del 05 al 19 de diciembre de 2018

Es así que, de las características intrínsecas de los hechos denunciados, en específico, por cuanto a su aspecto temporal, se advierte la imposibilidad de esta autoridad para conocer y analizar las infracciones que en su caso se deriven desde la perspectiva que plantea el actor, esto es, determinar si dichos actos

¹ Según Calendario de Proceso Electoral extraordinario aprobado por la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, pág. 29, consultable en la liga de internet: <https://www.ceenl.mx/sesiones/2018/acuerdos/Acuerdo%20CEE-CG-221-2018.pdf>

No pasa desapercibido para esta autoridad electoral, que dicho calendario electoral fue impugnado y modificado, sin embargo, la modificación posterior solo consistió en la eliminación del periodo de precampañas, por lo que el periodo de campaña permaneció en los términos expuestos.

Para mayor referencia a esta última salvedad, véase última página del acuerdo consultable en la liga de internet: <https://www.ceenl.mx/sesiones/2018/acuerdos/Acuerdo%20CEE-CG-226-2018.pdf>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

constituyen un gasto cuantificable de campaña, puesto que, su sola temporalidad excluye la calificación *prima facie* como benéfico para contienda electoral alguna.

Para llegar a dicha conclusión, es importante señalar cuáles son las atribuciones de la autoridad en materia de fiscalización de los recursos de los sujetos obligados; al respecto, el artículo 41, Base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en lo que interesa lo siguiente:

(...)

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado B. *Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:*

a) *Para los Procesos Electorales Federales y locales:*

(...)

6. *La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y*

(...)

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales. (...)

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala lo que a continuación se indica:

“Artículo 190

1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su Comisión de Fiscalización.

(...)

“Artículo 191

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

(...)

d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;

(...)

g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y

(...)

“Artículo 196

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

(...)

“Artículo 199

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

a) Auditar con plena independencia técnica la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos y en su caso, candidaturas independientes en cada uno de los informes que están obligados a presentar;

(...)

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos;

d) Recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos;



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL**

e) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

f) Proponer a la Comisión de Fiscalización la práctica, directa o a través de terceros, de auditorías a las finanzas de los partidos políticos;

g) Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

h) Verificar las operaciones de los partidos políticos con los proveedores;

(...)

k) Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización;

l) Fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político, a partir del momento en que notifiquen de tal propósito al Instituto, en los términos establecidos en esta Ley y demás disposiciones aplicables;

(...)

o) Proponer a la Comisión de Fiscalización las sanciones a imponer de acuerdo a la gravedad de las faltas cometidas.

(...)"

Por consiguiente, de conformidad con lo establecido por el artículo 41, Base V, Apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos antes transcritos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General, a través de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, tiene a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos; coaliciones; candidatos a cargos de elección popular federal y local; aspirantes y candidatos independientes federales y locales; agrupaciones políticas nacionales; organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir un Partido Político Nacional y organizaciones de observadores electorales a nivel federal.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

Los preceptos antes transcritos dejan en claro que la función del órgano fiscalizador es verificar el origen, destino y aplicación de los recursos empleados por los sujetos obligados para la consecución de sus actividades, en este orden de ideas el cumplimiento de sus obligaciones permite al órgano fiscalizador contar con toda la documentación comprobatoria necesaria para verificar el adecuado manejo de los recursos que los sujetos obligados reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático.

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

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

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

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

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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

Dicha referencia a la autoridad competente engloba cualquier tipo de ésta, ya sea legislativa, administrativa o judicial; así pues, el ánimo del constituyente tuvo por objeto que el gobernado tuviera con ello la garantía de que los actos de molestia dirigidos a éste, provengan siempre de una autoridad competente, es decir, emanen de una autoridad que actúa en un ámbito o esfera dentro de los cuales puede válidamente desarrollar o desempeñar sus atribuciones y funciones.

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

Expuesta que fue la competencia de la autoridad electoral nacional, por cuanto hace a sus atribuciones en materia de fiscalización, resulta indispensable precisar ahora, la esfera de competencia que corresponde al Organismo Público Local Electoral, puesto que dicha delimitación, a la luz de los hechos denunciados, permitirá dilucidar la autoridad a quien le corresponde conocer de los hechos denunciados a la luz de las pretensiones que se desprenden del escrito de queja. Para tal efecto, sirve traer a colación el marco normativo electoral local, véase:

Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

**CAPÍTULO CUARTO
DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

“Artículo 370. Dentro de los procesos electorales, la Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

I. Violen lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral; o

III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

Reglamento de Quejas y Denuncias de la Comisión Estatal Electoral

“Los procedimientos sancionadores

Artículo 4. *Los procedimientos que se regulan en el Reglamento son:*

I. El procedimiento ordinario sancionadora; y

II. El procedimiento especial sancionador.

La o el titular de la Dirección Jurídica o de la Jefatura del Departamento de Procedimientos Sancionadores determinará desde el dictado del primer acuerdo y en cada caso, el tipo de procedimiento por el que deben sustanciarse las quejas y denuncias que se interpongan, atendiendo a los hechos denunciados, a la presunta infracción y a la temporalidad de presentación de la denuncia dentro o fuera del Proceso Electoral.

De la competencia

Artículo 5. *Son órganos competentes para la tramitación, sustanciación y en su caso, resolución de los procedimientos sancionadores:*

I. El Consejo General para la resolución definitiva del procedimiento ordinario sancionador;

II. El Tribunal para la resolución definitiva del procedimiento especial sancionador;

III. La Dirección Jurídica, indistintamente por conducto de la o el Titular o de la Jefa o Jefe del departamento de Procedimientos Sancionadores adscrito a dicha dirección para:

a) La sustanciación de los procedimientos sancionadores;

b) La elaboración del anteproyecto de Resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores;

c) La elaboración del Proyecto de Resolución de adopción de medidas cautelares; y,

d) La elaboración del proyecto de desechamiento o sobreseimiento de las denuncias o de tener por no presentada las quejas.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

IV. Comisión de Quejas, para la aprobación de:

- a) Los proyectos de resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores;*
- b) Las resoluciones de las medidas cautelares, y,***
- c) Las resoluciones de desechamiento o sobreseimiento de las denuncias o de tener por no presentada las quejas.*

(...)

[Énfasis añadido]”

De las disposiciones antes descritas se advierte que, la **Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León**, instruirá el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncie, entre otras cosas, la comisión de conductas **que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña**, y adicionalmente, será competente para elaborar el Proyecto de Resolución de adopción de medidas cautelares que en su caso, será aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias de la Comisión Estatal Electoral aludida.

En suma, y retomando el análisis realizado a los hechos denunciados a la luz de las pretensiones del quejoso, se advierte que los hechos descritos por el quejoso por sí solos no constituirían conductas que vulneren la normatividad electoral en materia de origen y destino de los recursos, circunscritos a la etapa de campaña, hasta en tanto no exista pronunciamiento que califique los actos acontecidos fuera de la temporalidad de campaña, como benéfica de esta.

De este modo, y toda vez que la conducta denunciada versa sobre **actos anticipados de campaña por las presuntas transmisiones de spots en radio y televisión en beneficio del C. Felipe de Jesús Cantú Rodríguez**, candidato a Presidente Municipal de Monterrey, Nuevo León, postulado por el Partido Acción Nacional, en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2018 en el estado en cita, correspondería primeramente conocer y estudiar dichos hechos a la Comisión de Quejas y Denuncias de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León; de modo que, la calificación que al efecto pueda determinar, resultará vinculante para esta autoridad, a fin de proceder a cuantificar o no, las erogaciones o aportaciones que en su caso hayan acontecido, a los montos correspondientes a la campaña electoral del sujeto obligado denunciado.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

En consecuencia, este Consejo General advierte la imperiosa necesidad de determinar el **desechamiento de plano** del escrito de queja en razón de la notoria incompetencia para conocer de los hechos denunciados. Lo anterior, al advertirse la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, en relación al artículo 31, numeral 1, fracción I, ambos del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Ahora bien, cabe señalar que, en el escrito de queja, el partido promovente solicita se ordene la aplicación de **medidas cautelares** a efecto de que cese la difusión de la propaganda denunciada toda vez que, a su dicho, se violan flagrantemente los principios que rigen el procedimiento electoral, en la contienda electoral, esto de bajo la figura de Tutela Preventiva.

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

Adicionalmente a lo anterior, no pasa desapercibido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado como SUP-RAP 292/2012, señaló que la normativa electoral establece, con claridad, tres procedimientos sancionadores, con supuestos de procedencia distintos y que se tramitan de forma diferenciada, siendo que la normativa aplicable a los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización **no prevé la posibilidad de decretar medidas cautelares**, lo cual es congruente con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la normativa electoral.

En atención a las consideraciones anteriores, la autoridad administrativa electoral establece que en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización debe prevalecer el criterio consistente en que **no ha lugar a decretar de medidas cautelares** lo que, aunado a la incompetencia de esta autoridad, no puede concederse.

3. Vista a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León. Tal y como fue expuesto en el apartado de antecedentes de la presente Resolución, de manera



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL

previa, se hicieron del conocimiento de la autoridad electoral local los hechos denunciados en términos de la pretensión del denunciante, esto es, la presunta comisión de actos anticipados de campaña. Lo anterior a fin de salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia.

De este modo, y toda vez que la determinación de la autoridad electoral local resultará vinculante en relación a las atribuciones que en materia de fiscalización ostenta esta autoridad nacional; este Consejo General considera procedente requerir a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, informe la determinación que su caso haya recaído a la causa hecha de su conocimiento, a fin de poder conocer la calificación de los hechos denunciados y así, esta autoridad esté en aptitud de emitir la determinación que conforme a derecho corresponda.

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

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

RESUELVE

PRIMERO. Se **desecha de plano** la queja interpuesta por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Nuevo León, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2**, de la presente Resolución.

SEGUNDO. En términos del Considerando 3, hágase del conocimiento, de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, la determinación de esta autoridad electoral.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/737/2018/NL**

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

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 23 de enero de 2019, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**