

INE/CG505/2021

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO Y SU PRECANDIDATO A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO, EL C. JUAN MANUEL ZEPEDA HERNÁNDEZ, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESTADO DE MÉXICO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/80/2021/EDOMEX

Ciudad de México, 26 de mayo de dos mil veintiuno.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/80/2021/EDOMEX**.

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

I. Presentación de escrito de queja.

El tres de marzo dos mil veintiuno, se recibió en la oficialía de partes de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja presentado por la C. Elizabeth Rivera Flores, por su propio derecho, en contra del C. Juan Manuel Zepeda Hernández, precandidato del partido político Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, así como del propio partido político, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en la citada entidad federativa, denunciando hechos que en su consideración podrían constituir infracciones a la normatividad en materia de fiscalización por la difusión de propaganda del precandidato denunciado dirigida a la ciudadanía en general, en la etapa que solo podía dirigirse a sus militantes o simpatizantes.

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 ofrecidos y aportados por el promovente en su escrito de queja:

“(…)

1. *El 05 de enero de 2021 dio inicio el Proceso Electoral en el Estado de México 2021.*
2. *El 04 de febrero de 2021 Juan Manuel Zepeda Hernández realizó su registro como precandidato de Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México.*
3. *El 09 de febrero de 2021, aproximadamente a las 17:00 horas sobre la **avenida Aeropuerto** que abarca las colonias **Lázaro Cárdenas, Las Armas, Ampliación, Unidad Emiliano Zapata, Ciudad Lago y Ampliación Ciudad Lago**, Nezahualcóyotl, Estado de México, se difundió propaganda en un vehículo y una plataforma móvil del precandidato de Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, Juan Manuel Zepeda Hernández, promocionándolo de manera anticipada e indebida **ante la ciudadanía en general del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México**, lo que puede constituir actos anticipados de campaña por la etapa del Proceso Electoral que se desarrolla en el Estado de México (precampaña), de lo que se da cuenta en el video siguiente.*

Descripción del video:

Audio:

Voz en off: **Movimiento Ciudadano**

En el vehículo y plataforma móvil se reproduce la canción ‘Matador’ de los Fabulosos Cadillacs: ‘Me dicen el matador me están buscando ... fusil en mano espero...’

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/80/2021/EDOMEX**

Se baja el volumen de la canción y se escucha:

Voz en off: Juan Zepeda, Precandidato a Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, por Movimiento Ciudadano

Se sube el volumen de la canción 'Matador.'

Imágenes:



CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/80/2021/EDOMEX



Imágenes ampliadas



La imagen de Juan Zepeda, su nombre, y el logo y nombre de Movimiento Ciudadano.



Se destaca:

- La referencia de **‘Juan Zepeda’, ‘Presidente Municipal’**, con letras en tamaño menor y color gris **‘Precandidato’**.
 - Se incluye el logo de Movimiento Ciudadano, así como el texto en color gris, casi imperceptible de **‘Propaganda de precampaña dirigida a militantes y simpatizantes de Movimiento Ciudadano.’**
 - La imagen del Senador denunciado haciendo la señal de **‘la manita’** o el gesto de rock que lo identifica ante la ciudadanía, al utilizarlos en diferentes momentos de (sic) Proceso Electoral y de su vida.
 - La palabra **Neza** con la letra **zeta (Z)** en la forma o tipología que identifica a Juan Zepeda ante la ciudadanía, al utilizarlos en diferentes momentos de (sic) Proceso Electoral y de su vida.
4. **El 10 de febrero de 2021 a las 14:49 horas (folio 5140)** presenté ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de México denuncia en contra de **Juan Manuel Zepeda Hernández, precandidato de Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, a Movimiento Ciudadano** y quien resulte responsable, por los hechos descritos, por presuntos **actos anticipados de campaña**.
 5. **En el escrito de denuncia que dio origen al procedimiento PES/NEZA/EFR/JMZH/034/2021/02**, con motivo de la difusión de propaganda del precandidato Juan Manuel Zepeda Hernández, en un vehículo y una plataforma móvil, que está dirigida a la ciudadanía en general del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, en la etapa en que solo puede dirigirse a sus militantes o simpatizantes de Movimiento Ciudadano, en el punto QUINTO, **se solicitó ‘dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.’**

Se aportó disco compacto que contiene un video en el que se aprecia un vehículo y una plataforma móvil con la propaganda denunciada, correspondiente a Juan Manuel Zepeda Hernández.
 6. En el acuerdo de 12 de febrero de 2021 del expediente PES/NEZA/EFR/JMZH/034/2021/02, notificado el **25 de febrero de 2021**, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México **omitió atender la petición de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.**

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/80/2021/EDOMEX**

7. *El 24 de febrero de 2021, ante la omisión del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México de notificar el registro de la denuncia (PES/NEZA/EFR/JMZH/034/2021/02), se solicitó informe sobre el estado procesal, y se reiteró la petición de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.*
8. *En acuerdo de 27 de febrero de 2021 del expediente PES/NEZA/EFR/JMZH/034/2021/02, notificado el 02 de marzo de 2021, se estableció:*
 - *La 'Dirección de Partidos Políticos, en proveído de fecha **doce de febrero del año en curso** ... informa que derivado de la búsqueda en los registros del **Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Alternos (SIMEMA)** de la propaganda citada **no se encontró registro alguno** en un vehículo y una plataforma móvil con el nombre del precandidato Juan Manuel Zepeda Hernández, en el periodo y avenida referidos.*
 - *En acta circunstanciada de 17 de febrero de 2021, con numero 90/2021, la Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de México certificó la existencia y contenido del video aportado, la narración e imágenes de la propaganda denunciada.*

*En dicho acuerdo, de nueva cuenta, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México **omitió atender la petición del escrito inicial, reiterada en escrito presentado el 24 de febrero de 2021, de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización.***

*Sin embargo, tomando en cuenta que, en el caso la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México tiene conocimiento de los hechos que se denuncian en el presente, los cuales pueden infringir normas en materia de fiscalización y financiamiento, conforme a los artículos 26 numeral 1, 7 y 28 numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, se presenta denuncia en contra de **Juan Manuel Zepeda Hernández, precandidato de Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, a Movimiento Ciudadano** y quien resulte responsable:*

[Se transcriben artículos]

*Lo anterior, ya que, conforme a lo informado por la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, **la propaganda denunciada supuestamente no fue registrada** en el Sistema Integral de*

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/80/2021/EDOMEX**

*Monitoreo de Espectaculares y Medios Alternos (SIMEMA), pero, conforme a lo señalado por la Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de México, en acta número 90/2021, se certificó la existencia y contenido de la **propaganda denunciada** conforme al video aportado, la narración e imágenes.*

En ese tenor, ante la presunta omisión del partido Movimiento Ciudadano y su (sic) Juan Manuel Zepeda Hernández de reportar la propaganda en el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Alternos (SIMEMA), y presuntamente, como consecuencia de ello, la omisión de reportar el gasto generado por la contratación y difusión de la multicitada propaganda en un vehículo y una plataforma móvil, que esta dirigida a la ciudadanía en general del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, se considera que puede constituir diversas infracciones en materia de fiscalización y financiamiento.

*Lo anterior, conforme a la tesis X/2018, de rubro FISCALIZACION. EL REGISTRO DE OPERACIONES EN TIEMPO REAL DE PRECampaña Y Campaña DEBE REALIZARSE EN CADA MOMENTO CONTABLE DE UN BIEN O SERVICIO, en la que se establece que **los partidos políticos deben registrar a través del sistema de contabilidad en línea, las operaciones de precampaña y campaña**, siendo su precandidato y el partido responsable de esas omisiones conforme a la jurisprudencia 32/2012, de rubro PARTIDOS POLITICOS. SON RESPONSABLES DEL CONTROL DE INGRESOS Y GASTOS DE SUS PRECANDIDATOS.'*

Pruebas

Relaciono con los hechos antes narrados las pruebas siguientes:

- 1. Imágenes insertas en el presente escrito.*
- 2. Certificación que realice la autoridad electoral sobre el video descrito que se ofrece y aporta en disco compacto.*

Lo solicitado tiene sustento en la jurisprudencia 28/10, de rubro 'DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA'.

- 3. Requerimiento al Instituto Electoral del Estado de México para que remita copia de las constancias del procedimiento PES/NEZA/EFR/JMZH/034/2021/02.*

4. *Requerimiento a **Juan Manuel Zepeda Hernández, Senador de la República**, quien puede ser localizado en las instalaciones del (sic) Senado de la Republica y/o en la dirección de correo electrónico juan.zepeda@senado.gob.mx, así como a **Movimiento Ciudadano**, para que informe sobre la contratación de la propaganda denunciada, la persona física o moral con la que contrató o convino la difusión, los términos, proporcione copia del contrato, factura o documento que ampare la contratación, indicando el periodo de difusión, así como la contraprestación recibida, así como los cuestionamientos que tenga a bien formular la autoridad electoral.*
5. *Requerimiento a la **persona física o moral** con la que contrató Juan Zepeda, información que se obtenga del requerimiento del numeral 4, para que el prestador del servicio proporcione copia del contrato, factura o documento que ampare la contratación, indicando el periodo de difusión, así como la contraprestación recibida.*
6. *Impresión de acuerdos de 12 de febrero de 2021 y 27 de febrero de 2021 dictados en el expediente PES/NEZA/EFR/JMZH/034/2021/02.*

(...)

III. Acuerdo de recepción. Con fecha ocho de marzo de dos mil veintiuno, se tuvo por recibido el escrito de queja; se acordó integrar el expediente respectivo, identificado con el número **INE/Q-COF-UTF/80/2021/EDOMEX**; así como notificar la recepción de la queja a la Consejera Presidenta de la Comisión de Fiscalización y al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

IV. Notificación de recepción del escrito de queja a la Consejera Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. Con fecha ocho de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/10855/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Consejera Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la recepción del escrito de queja, radicado bajo el número de expediente de mérito.

V. Notificación de la recepción del escrito de queja al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Con fecha ocho de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/10856/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la recepción del escrito de queja, radicado bajo el número de expediente de mérito.

VI. Remisión del escrito de queja al Instituto Electoral del Estado de México.

Recibido y analizado que fue el escrito de queja, el ocho de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/10857/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, remitió al Organismo Público Local Electoral del Estado de México, copia simple del escrito de queja de mérito, así como el video aportado como elemento de prueba, para que determine lo que en derecho corresponda.

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, el cual fue aprobado en la Décimo Primera Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinticuatro de mayo del año en curso por votación unánime, por las Consejeras Electorales presentes, Consejera Presidenta Dra. Adriana M. Favela Herrera, Consejera Dra. Carla Astrid Humphrey Jordán, y los Consejeros Electorales presentes, Dr. Ciro Murayama Rendón, Dr. Uuc-kib Espadas Ancona y Mtro. Jaime Rivera Velázquez.

C O N S I D E R A N D O

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

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

2. Cuestión de previo y especial pronunciamiento.

Por tratarse de una cuestión de orden público, y en virtud que el artículo 31, numeral 1, en relación con el 30, numeral 2¹ del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, establece que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio; se procede a entrar a su estudio en el presente caso para determinar si se actualiza o sobreviene alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el desechamiento del escrito de queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Es decir, cuando se analiza una denuncia por la presunta comisión de irregularidades en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, la autoridad debe estudiar de manera integral y cuidadosa el escrito de queja respectivo, junto con el material probatorio que se aporte para determinar si se acreditan en un primer momento los elementos de procedencia de la queja, a efecto de proveer conforme a derecho sobre su admisión o desechamiento y, en este último caso, justificar que se está ante un supuesto evidente que autorice rechazar la queja o denuncia.

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

**“Artículo 30
Improcedencia**

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

VI. La 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;

(...)”

¹ “**Artículo 30. Improcedencia.** (...) 2. La Unidad Técnica realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia del procedimiento; en caso de advertir que se actualiza una de ellas elaborará el Proyecto de Resolución respectivo.”

**“Artículo 31.
Desechamiento**

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

1. Se desechará de plano el escrito de queja, sin que anteceda prevención a la parte denunciante, cuando no se cumplan los requisitos del artículo 29, numeral 1, fracciones I o III, o bien, se actualice alguno de los supuestos señalados en las fracciones II, IV, V, VI o VII del numeral 1 del artículo 30 del Reglamento.

(...)”

A mayor abundamiento, de la normatividad antes señalada se desprende lo siguiente:

- a) 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** o, 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;
- b) 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 desecharamiento del escrito de queja respectivo.

En el caso que nos ocupa, el escrito de queja es presentado por la C. Elizabeth Rivera Flores, quien por su propio derecho, denuncia al **C. Juan Manuel Zepeda Hernández**, precandidato a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, postulado por el Partido Movimiento Ciudadano y al propio **Partido Movimiento Ciudadano**, en el marco del Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en dicha entidad federativa, y a quien reprocha la realización de los siguientes hechos:

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/80/2021/EDOMEX

Por cuanto hace a los hechos atribuidos al **C. Juan Manuel Zepeda Hernández**, la promovente refiere que el ciudadano, en su calidad de precandidato de Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, difundió propaganda en un vehículo y una plataforma móvil, que estaba dirigida a la ciudadanía en general del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, en la etapa en que solo podía dirigirse a los militantes o simpatizantes de dicho instituto político; lo que desde su perspectiva puede constituir la comisión de **actos anticipados de campaña**.

Hechos que, a su decir, fueron difundidos el día 9 de febrero de 2021, sobre la avenida Aeropuerto que abarca las colonias Lázaro Cárdenas, Las Armas, Ampliación, Unidad Emiliano Zapata, Ciudad Lago y Ampliación Ciudad Lago, Nezahualcóyotl, Estado de México, promocionando al precandidato denunciado de manera anticipada e indebida ante la ciudadanía en general del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México.

Al respecto, sirve señalar que mediante Acuerdo IEEM/CG/53/2020 el Instituto Electoral del Estado de México, aprobó el calendario para el Proceso Electoral de la elección de diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos 2021, donde se establecieron los siguientes periodos:

Periodo	Inicio	Fin
Precampaña	26 de enero de 2021	16 de febrero de 2021
Campaña	30 de abril de 2021	02 de junio de 2021

Expuesto lo anterior, y tomando en consideración las pretensiones de la promovente, esta autoridad advierte la actualización del requisito de procedencia establecido en el artículo 30, numeral 1, fracción VI² del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En efecto, de la lectura integral al escrito de queja presentado, se advierte que si bien la promovente indica que el desarrollo de los hechos denunciados podría infringir los bienes jurídicos tutelados por el marco normativo en materia de fiscalización, lo cierto es que los mismos refieren un mensaje a la ciudadanía en el municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, posicionando al denunciado frente

² **Artículo 30. Improcedencia.** (RPSMF)

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.

al electorado en dicha localidad, de cara a la Jornada Electoral, aun cuando, la difusión de la propaganda en un vehículo y una plataforma móvil, solo podía dirigirse a los militantes o simpatizantes del partido que lo postula, de ahí que refiera la posible comisión de **actos anticipados de campaña**.

Sin que escape a la atención de esta autoridad, que la promovente refiere que, derivado del acto anticipado, se podía actualizar un probable no reporte de los gastos derivados de la difusión de la propaganda denunciada ante la autoridad fiscalizadora.

En este sentido, los hechos denunciados y atribuidos al C. Juan Manuel Zepeda Hernández, si bien se plantean como probablemente constitutivos de actos anticipados de campaña, lo cierto es que ello dependerá de la valoración al contenido del video e imágenes en las que se difunde el recorrido del vehículo y la plataforma móvil citado en párrafos precedentes, para determinar si se actualiza el acto anticipado de campaña.

Llegados a este punto, resulta evidente que la pretensión de la quejosa, de analizar la existencia de transgresiones al marco normativo en materia de fiscalización se encuentra supeditada a la actualización de un presupuesto previo, esto es, a la calificativa de los hechos denunciados, como constitutivos de actos anticipados de campaña electoral; de tal suerte que resulta indispensable la previa determinación del caso por la autoridad competente.

Toda vez que, de conformidad a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en 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; personas precandidatas, coaliciones; personas candidatas a cargos de elección popular federal y local; aspirantes y personas candidatas independientes federales y locales; agrupaciones políticas nacionales; organizaciones de ciudadanos y ciudadanas que pretendan constituir un Partido Político Nacional y organizaciones de observadores y observadoras electorales a nivel federal.

A mayor abundamiento, la función del órgano fiscalizador es verificar el origen, destino y aplicación de los recursos empleados por las personas obligadas 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 las personas obligadas 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, 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 ésta 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.

Como ya fue mencionado con anterioridad, en el caso que nos ocupa, se tiene que el C. Juan Manuel Zepeda Hernández, en su calidad de precandidato de Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, realizó actos respecto de un presunto posicionamiento político fundado en la difusión de propaganda en un vehículo y una plataforma móvil, lo que bajo la óptica de la promovente podría traducirse en un beneficio ulterior para su candidatura en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en aquella entidad federativa.

En ese orden de ideas, de actualizarse los actos anticipados de campaña a través de gastos de propaganda difundida a través de un vehículo y plataforma móvil, podría tenerse incidencia en el Proceso Electoral en curso en aquella entidad federativa, de acuerdo con lo previsto en los siguientes preceptos jurídicos:

El artículo 3, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, refiere que se entenderá por Actos Anticipados de Campaña *a 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 para un partido.*

En ese sentido, la Jurisprudencia 4/2018 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**, señala que una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una Plataforma Electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

En el caso concreto, la promovente refiere que el ciudadano denunciado, en su calidad de precandidato de Movimiento Ciudadano a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, difundió propaganda en un vehículo y una

plataforma móvil, promocionándolo de manera anticipada e indebida ante la ciudadanía en general del municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, lo que puede constituir actos anticipados de campaña por la etapa del Proceso Electoral que se desarrolla en el Estado de México (precampaña) en la etapa en que solo puede dirigirse a los militantes o simpatizantes de dicho instituto político.

Por lo tanto, se considera que los hechos denunciados encuentran correspondencia con la competencia de la autoridad electoral local, ya que la denuncia presentada se encuentra vinculada con la presunta vulneración de su normatividad en esa materia, y cuya vía de resolución se encuentra establecida en el artículo 440, fracción 1 incisos a), b), c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

*“**Artículo 440.** - Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:*

a) Clasificación de procedimientos sancionadores en procedimientos ordinarios que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y especiales sancionadores, expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales;

b) Sujetos y conductas sancionables;

c) Reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación de ambos procedimientos;

d) Procedimiento para dictaminación para la remisión de expedientes, al Tribunal Electoral, para su resolución, tanto en el nivel federal como local, y

(...)”

[Énfasis añadido]

De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales en vías de conocer sobre un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 390, fracción XIV y 482, fracción III, del Código Electoral del Estado de México, se establece:

“(…)

Artículo 390. *Al Pleno del Tribunal Electoral le corresponden las atribuciones siguientes:*

(…)

XIV. Resolver los procedimientos sancionador ordinario y especial sancionador, en términos de este Código.

CAPÍTULO CUARTO

Del procedimiento especial sancionador

Artículo 482. *Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, iniciará el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:*

(…)

III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

(…)”

[Énfasis añadido]

Por tanto, dada la temporalidad y naturaleza intrínseca de los hechos materia de la denuncia, esta autoridad colige que la pretensión que subyace recae sobre la premisa de la presunta actualización de actos anticipados de campaña; institución jurídica cuya competencia de conocimiento corresponde a aquella autoridad electoral local.

En razón de lo anterior, toda vez que el escrito de queja consigna hechos que podrían ubicarse en el supuesto de la comisión de actos anticipados de campaña, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por aquella autoridad electoral local, y en su caso, emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda.

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

Ahora bien, como fue analizado en los párrafos que anteceden, la Unidad Técnica de Fiscalización no es competente para determinar la existencia de actos anticipados de campaña. De este modo, y en consideración a los argumentos expuestos, correspondería primeramente conocer y estudiar los hechos denunciados al Instituto Electoral del Estado de México, de modo que, la calificación que al efecto pueda determinar, resultará vinculante para esta autoridad, a fin de proceder, o no, a cuantificar las erogaciones o aportaciones que en su caso hayan acontecido, a los montos correspondientes a la etapa electoral del sujeto obligado denunciado, que al efecto pudiera resultar beneficiado.

En consecuencia, este Consejo General advierte la imperiosa necesidad de determinar desechar el escrito de queja debido a la notoria incompetencia, al no poder conocer de los hechos denunciados. Lo anterior, al advertirse la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, en relación con el artículo 31, numeral 1, fracción I, ambos del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En consecuencia, este Consejo General concluye que, atendiendo a las razones y consideraciones de derecho antes vertidas, la queja que originó el expediente en que se actúa, debe ser **desechada**.

3. Vista al Instituto Electoral del Estado de México. Tal y como fue expuesto en el apartado de antecedentes de la presente Resolución, de manera previa, se hizo del conocimiento de la autoridad electoral local los hechos denunciados en términos de la pretensión de la denunciante. 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 al **Instituto Electoral del Estado de México**, 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.

En atención a los Antecedentes y 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:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **desecha** el presente procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización instaurado en contra del Partido Movimiento Ciudadano y su precandidato a la Presidencia Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, el C. Juan Manuel Zepeda Hernández, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2**, de la presente Resolución.

SEGUNDO. En términos del **Considerando 3**, se da **vista** al Instituto Electoral del Estado de México, de la determinación de esta autoridad electoral, para los efectos conducentes.

TERCERO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, con la finalidad de que notifique la presente Resolución al Instituto Electoral del Estado de México, para los efectos legales conducentes.

CUARTO. Notifíquese electrónicamente la presente Resolución a la ciudadana Elizabeth Rivera Flores, a la cuenta de correo electrónico señalada por la ciudadana en comento.

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

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

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/80/2021/EDOMEX**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 26 de mayo de 2021, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al desechamiento, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**