

INE/CG721/2021

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE LA COALICIÓN “JUNTOS HAREMOS HISTORIA EN SAN LUIS POTOSÍ”, INTEGRADA POR LOS PARTIDOS VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y DEL TRABAJO, ASÍ COMO DEL C. JOSÉ RICARDO GALLARDO CARDONA, OTRORA CANDIDATO A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ Y LA C. MA. LEONOR NOYOLA CERVANTES, OTRORA CANDIDATA A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE SOLEDAD DE GRACIANO SÁNCHEZ, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP

Ciudad de México, 14 de julio de dos mil veintiuno.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos.

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

I. Escrito de queja. El cuatro de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización recibió el oficio INE/UTF/SLP/29/2021 suscrito por la Mtra. Erika Gabriela Ramírez Esparza, Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de San Luis Potosí, mediante el cual remite escrito de queja suscrito por el Lic. Gerardo Rafael Zarandona Aguilera, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de San Luis Potosí, en contra de la coalición “Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí”, integrada por el Partido Verde Ecologista de México y el Partido del Trabajo, así como del C. José Ricardo Gallardo Cardona y la C. Ma. Leonor Noyola Cervantes, candidatos a la Gubernatura de San Luis Potosí y a la Presidencia Municipal de Soledad de

Graciano Sánchez en el referido estado, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en la entidad. (Fojas 01-11 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 ofrecidos y aportados por el quejoso en su escrito de queja: (Fojas 01 a la 11 del expediente)

“(…)

III.-HECHOS.

“(…)

SEGUNDO: Desde el día 06 de marzo del 2021 y hasta la fecha, en todos y cada uno de los eventos realizados por el candidato RICARDO GALLARDO CARDONA a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí, por la Coalición ‘Juntos Haremos Historia’, junto con LEONOR NOYOLA CERVANTES Y/O LA COALICIÓN "JUNTOS HAREMOS HISTORIA", se puede observar la entrega desproporcional, de manera directa o indirectamente por tanto por el candidato aludido, como por el personal de su campaña, de tarjetas denominadas "LA CUMPLIDORA", las cuales son de material sintético y/o plásticos.

Dichos plásticos se entregan a la gente, con el propósito de obtener su respaldo mediante el voto directo, para la próxima Jornada Electoral a celebrarse el próximo 06 seis de junio. Siendo que dichas entregas, contravienen lo establecido en el artículo 143 Quater, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que a la letra dice:

Artículo 143 Quater. Prohibición de gastos durante las precampañas y campañas Durante los procesos electorales, los partidos políticos, los aspirantes, los precandidatos, candidatos independientes y los candidatos están impedidos para entregar por sí o por interpósita persona cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio

De igual manera, violentan lo establecido en el artículo 204 del Reglamento de Fiscalización mismo que me permito insertar a la presente,

Artículo 204. Propaganda utilitaria 1. Los gastos de propaganda utilitaria comprenden los artículos promociona/es utilitarios que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición, precandidatos, aspirantes, candidatos o candidatos independientes beneficiados, los cuales sólo podrán ser elaborados con material textil, estos pueden ser: banderas, banderines, gorras, camisas, playeras, chalecos, chamarras, sombrillas, paraguas y otros similares elaborados con material textil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209, numerales 3, 4 y 5 de la Ley de Instituciones.

Por ello, se afirma que los denunciados alteran el modelo de comunicación política, al continuar con una conducta de sobreexposición y ponen en riesgo el principio de equidad en la contienda electoral.

Al respecto, el artículo 41 de la Constitución, establece que los partidos políticos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política a través de los medios de comunicación social, a efecto de difundir información con carácter ideológico que tiene por objeto crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, estimular determinadas conductas políticas, así como difundir propaganda electoral, mediante la cual se busca colocar en las preferencias de los electores a un partido, candidato, programa o ideas; sin embargo, este modelo concreto de un beneficio a futuro, se equipara a proponer obtener un beneficio económico a cambio del voto.

La entrega desproporciona! de la tarjeta denominada 'LA CUMPLIDORA' atenta contra la contienda electoral y contra los principios que deben regir en el Estado democrático constitucional de equidad e igualdad, a fin de desarrollar una contienda justa, en la que los participantes actúen en igualdad de circunstancias, según su propia fuerza electoral, sin que haya injerencia o intervención de fuerzas externas, a efecto de obtener resultados que reflejen con la mayor exactitud posible la voluntad ciudadana.

Se estima que la entrega de publicidad, concretamente las tarjetas, parte de una estrategia de propaganda debe considerarse ilegal, porque genera condiciones de desequilibrio y afectación a los principios del proceso electivo.

A continuación, acompaño un cuadro comparativo de los elementos que se acreditan en la presente denuncia respecto de la entrega de dichas tarjetas:

a) Objeto del estudio.

La norma que se vulnera, contiene una prohibición para todos y cada uno de los candidatos registrados en el Proceso Electoral

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

NORMA VULNERADA	SIATEMA O METODO QUE APLICA AL CASO CONCRETO	BENEFICIO DURECTO, MEDIATO O INMEDIATO QUE IMPLIQUE UN BIEN O SERVICIO
ESTAN IMPEDIDOS PARA ENTREGAR POR SÍ O POR INTERPÓSITA CUALQUIER PERSONA, TIPO DE MA TER/AL EN EL QUE SE OFERTE o ENTREGUE ALGÚN BENEFICIO DIRECTO, INDIRECTO, MEDIA TO O INMEDIATO.	PLÁSTICO CON BENEFICIOS	<ul style="list-style-type: none"> • PENSION ECONÓMICA A ADULTOS MAYORES • PENSIÓN ECONÓMICA A DISCAPACITADOS • PENSIÓN ECONÓMICA A MADRES SOLTERAS • BECAS ALIMENTARIAS • UNIFORMES ZAPATOS y ÚTILES ESCOLARES

Del estudio al caso concreto, se acredita que existe una identidad fundamental en torno a la estrategia de propaganda y en consecuencia un posible gasto que debe considerarse ilegal, que como ya se dijo, genera condiciones de desequilibrio y afectación a los principios del proceso electivo.

De igual manera, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 209, numerales 1 y 5, establece la prohibición de entregar lo denunciado, como se aprecia a continuación:

(...)

Así, para acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar acompañó los eventos donde se suscitaron los hechos denunciados; (VER TABLA)

	ENTREGA DE LA TARJETA DENUNCIADA	LUGAR	DENUNCIADO
1	<i>SI, la entrega se realizó por medio de personal de campaña y contiene una hoja membretada</i>	<i>Recorrido realizado el día 6 de marzo del 2021 por la cabecera municipal de Charcas S.L.P. Antes, durante y después del evento, qué inició desde las 13: 00 horas</i>	<i>Ricardo Gallardo Cardona</i>
2	<i>SI, la entrega se realizó por medio de personal de campaña y contiene una hoja membretada.</i>	<i>Mitin realizado el día 12 de marzo de 2021 en la comunidad de San Francisco, en el municipio de Tamazunchale y posteadas a la 17:09 horas. Antes, durante y después del evento.</i>	<i>Ricardo Gallardo Cardona</i>
3	<i>SI, la entrega se realizó por medio de personal de campaña y contiene una hoja membretada.</i>	<i>Recorrido realizado el día 13 de marzo de 2021 en el mercado Hidalgo ubicado en la zona centro de esta ciudad capital. Aproximadamente a las 14:00 horas. Antes, durante y después del evento.</i>	<i>Ricardo Gallardo Cardona</i>
4	<i>SI, la entrega se realizó por medio de personal de campaña y contiene una hoja membretada.</i>	<i>24 de marzo de 2021 en el mercado Cristóbal colón ubicado en el municipio de ar Rioverde, San Luis Potosí. Aproximadamente a las 16:00 horas. Antes, durante y después del evento.</i>	<i>Ricardo Gallardo Cardona</i>
5	<i>SI, la entrega se realizó por medio de personal de campaña</i>	<i>31 de marzo de 2021 a las 13:00 horas San Luis Potosí, capital. Antes, durante y después del evento.</i>	<i>Ricardo Gallardo Cardona</i>

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

	ENTREGA DE LA TARJETA DENUNCIADA	LUGAR	DENUNCIADO
	y contiene una hoja membretada.		
6	Si, la entrega se realizó por medio de personal de campaña y contiene una hoja membretada.	Evento realizado en la comunidad del zapote que incluyó recorrido y brigadas desde las 13 horas del día 20 de abril del 2021.	Leonor Noyola Cervantes

En suma, se acompañan en original (1) plástico denunciado para que esta unidad tenga mejores elementos el suscrito realice un cotejo y compulsas, para que pueda:

A) Cuantificar el costo de distribución y producción de dicha tarjeta, para con ello determinar el costo de los gastos no reportados; y,

B) Realizar una medición de cuantas tarjetas han entregado a la fecha de la presente, así como el costo por unidad y cuantas son las que la COALICION Y EL DENUNCIADO MANDARON hacer.

(...)

c) PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA

1.- Distribución de la tarjeta en la que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio.

2.- Campaña sistemática e integral que afecta el modelo de comunicación política (incumplimiento a las obligaciones que como partido político y/o candidato debe observar).

3.- La determinación del caso concreto, consistente en sí la entrega de dichas tarjetas se ejerce mediante coacción o presión a los electores y sí la entrega de la misma encuadra además en la prohibición que se establecen en los artículos 24 y 25 de la Ley Electoral vigente en el Estado de San Luis Potosí.

IV. LA DESCRIPCIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR QUE, ENLAZADAS ENTRE SÍ, HAGAN VEROSÍMIL LA VERSIÓN DE LOS HECHOS DENUNCIADOS.

Eventos narrados en la tabla de supra líneas, donde a través de sus promotores del voto, antes, durante y después de los eventos programados del Candidato Ricardo Gallardo Cardona, gente uniformada (con chalecos estilo brigadas), invita a la gente a acudir al mitin del C. RICARDO GALLARDO CARDONA, consecuentemente se les entrega una hoja que contiene pegado el PLÁSTICO

y/o tarjeta diciéndoles que el día 06 de junio del 2021, se podrán activar los BENEFICIOS, generando con ello un supuesto beneficio, que se podrá cobrar o adquirir a partir del 26 de septiembre de 2021, lo cual me permito acreditar con las siguientes imágenes (ver imágenes 1,2,3).

[Imágenes]

De igual manera es un HECHO PÚBLICO y NOTORIO que distintos medios de comunicación en el Estado, se han percatado de la entrega de dichos plásticos, de acuerdo a las circunstancias de MODO, TIEMPO Y LUGAR descritas, y que al efecto me permito acreditar de la siguiente manera:

(...)

Nota periodística de fecha 26 de abril del 2021, publicada por el medio de comunicación el ecodesanluispotosi.com, en el cual también denuncia los hechos narrados.

*Precisado lo anterior, también es dable destacar que las imágenes de la tarjeta de plástico, indican con meridiana claridad, que se activará después de la elección; esto es: "Para que a partir del 26 de septiembre ... en mi gobierno", esto implica que de resultar vencedor, será para: "tener acceso a diversos programas y becas consistentes en pensión económica a adultos mayores, pensión económica a discapacitados, pensión económica a madres solteras, becas alimentarias, uniformes, zapatos y útiles escolares"; por tanto, la entrega de dichas tarjetas en dichas circunstancias, viola la normatividad citada en el _presente escrito, porque a pesar de ser una estrategia de propaganda política, también se convierte en una promesa de dádiva que puede coaccionar el voto y que, por tanto, minaría la calidad de la democracia mexicana.
(...)"*

Pruebas ofrecidas y aportadas por el quejoso:

- Muestra de una tarjeta plástica pegada en una hoja con propaganda.
- Cuatro imágenes insertas en el escrito de queja
- Cinco URL's.

III. Acuerdo de admisión del procedimiento de queja. El cinco de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó integrar el expediente de mérito, asignar el número de expediente INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP, registrarlo en el libro de gobierno, admitir la queja para su trámite y sustanciación, notificar su recepción al Secretario del Consejo General y al Consejero Presidente de la

Comisión de Fiscalización, así como emplazar a los sujetos denunciados. (Foja 12 del expediente).

IV. Publicación en estrados del acuerdo de admisión del procedimiento de queja.

- a) El cinco de mayo de dos mil veintiuno, se fijó en el lugar que ocupan los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de admisión del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Foja 14 del expediente)
- b) El ocho de mayo de dos mil veintiuno se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de inicio, la cédula de conocimiento y, mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente. (Foja 15 del expediente).

V. Notificación de la admisión del procedimiento de queja al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El siete de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/18974/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General la admisión del procedimiento de mérito. (Foja 19 del expediente).

VI. Notificación de la admisión del procedimiento de queja a la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. El veintinueve de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/18975/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Presidenta de la Comisión de Fiscalización de este Instituto, la admisión del procedimiento de mérito. (Fojas 20 del expediente).

VII.- Notificación de la admisión del procedimiento de queja a la representación del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El siete de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/18978/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la representación del Partido Acción Nacional la admisión del procedimiento de mérito. (Foja 21-22 del expediente).

VIII. Notificación de la admisión del procedimiento de queja y emplazamiento a la representación del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

- a) El siete de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/18977/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al Representante Propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General de este Instituto Nacional Electoral, la admisión del procedimiento administrativo sancionador de queja de mérito y se le emplazó corriéndole traslado en medio magnético con las constancias que integran el expediente, a efecto que manifestara por escrito lo que a su derecho conviniera, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones. (Foja 21-26 del expediente).
- b) El once de mayo de dos mil veintiuno, mediante escrito REP-PT-INE-PVG-309/2021, el Representante Propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General de este Instituto Nacional Electoral, dio contestación al emplazamiento de mérito, por lo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente en los términos siguientes: (Fojas 56 a 59 del expediente):

“(…)

Al respecto se manifiesta por parte de esta Representación del Partido del Trabajo, el desconocimiento de la omisión de reportar gastos, así como la probable erogación de gastos prohibidos consistentes en tarjetas plásticas denominadas la cumplidora, siendo que, de acuerdo al convenio de coalición celebrado por los Partidos Políticos del Trabajo y Verde Ecologista de México, la candidatura a la Gubernatura, como a la presidencia municipal de Soledad de Graciano Sánchez que encabeza la coalición electoral "Juntos Haremos Historia" en San Luis potosí, están siglados al Partido político Verde Ecologista de México, además que el comité de administración de la coalición electoral referida la preside el Partido Político Verde Ecologista de México y es quien controla los recursos públicos para campaña de la referida coalición electoral, por lo que este instituto político nacional desconoce la omisión de reportar gastos así como la probable erogación de gastos prohibidos consistentes en tarjetas plásticas denominadas la cumplidora, antes referida.

(…)”

IX. Notificación de la admisión del procedimiento de queja y emplazamiento a la representación del Partido Verde Ecologista de México, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

- a) El once de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/18976/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General de este Instituto, la admisión del procedimiento administrativo sancionador de mérito y se le emplazó corriéndole traslado en medio magnético con las constancias que integran el expediente, a efecto que manifestara por escrito lo que a su derecho conviniera, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones. (Foja 27-30 del expediente).
- b) El catorce de mayo de dos mil veintiuno, mediante escrito PVEM-INE-331/2021, el Representante Suplente del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General de este Instituto, dio contestación al emplazamiento de mérito, por lo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente en los términos siguientes: (Fojas 33 a 43 del expediente):

“(…)

Por lo que hace al segundo hecho, se niega lo afirmado por el denunciante, pues afirma que desde el día 6 de marzo del 2021, en todos y cada uno de los eventos realizados por nuestro candidato a Gobernador y nuestra candidata a la Presidencia Municipal de soledad, se entrega de forma desproporcional de manera directa o indirectamente por el candidato aludido, como personal de campaña, las tarjetas denominadas ‘LA CUMPLIDORA’.

(…)

En atención a los preceptos legales invocados se solicita a esta Unidad Técnica de Fiscalización deseche la queja presentada por el Partido Acción Nacional, por actualizarse las causales citadas, toda vez que de la lectura de la queja no se desprende que eventos, en que lugar, y de que manera se entregaron las tarjetas denunciadas.

Ahora bien, el quejoso cita y fundamenta su queja en el artículo 143 Quater del Reglamento de Fiscalización, corresponde a una norma que el Instituto Nacional Electoral incluyó en el acuerdo INE/CG409/2017, y que la Sala

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

Superior ordeno modificar en el recurso de apelación con clave de identificación SUP-RAP-623/2017.

En la sentencia referida, se expuso en el párrafo 207, que el precepto que se controvertió contenido en el entonces párrafo 1, del artículo 143 Quater, no se limita a establecer aspectos sobre la manera o el cómo la autoridad electoral ejercerá las atribuciones que le confiere la ley en materia de fiscalización respecto de una determinada conducta, sino que establece límites al actuar de diversos sujetos, que se señalan en la misma norma reglamentaria.

Ahora bien, contrario a lo que afirma el quejoso, es conveniente precisar que la propaganda denunciada no contiene beneficio alguno, de manera directa, al contrario, constituye un ejercicio genuino de campaña, pues en la propaganda impresa que se denuncia, solo se presentan las promesas de campaña que solo se podrían materializar de ganar la elección.

La propaganda denunciada no constituye una entrega directa o por interpósita persona de un bien o servicio inmediato para votar por nuestro candidato a Gobernador, simplemente es una propuesta de campaña genuina para conseguir adeptos a su campaña, a efecto de que la ciudadanía conozca sobre las propuestas de la candidatura y sean ellos quienes decidan en las urnas si les convencen las propuestas o no.

Ahora bien, de acuerdo con los precedentes del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ¿La propaganda denunciada es válida su difusión durante las campañas electorales?, para arribar a una conclusión se ha partido de dos premisas:

1. La propaganda electoral, es el conjunto de escritos, publicaciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas (artículo 242, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

2. Lo que no puede ser objeto de propaganda es, la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o se entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio (artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Ahora bien, en la propaganda se pueden hacer promesas de campaña, pero estas sólo están prohibidas cuando condicionen la libertad del sufragio, sin importar el medio, la forma, la dimensión o el tamaño, es entonces que si solo

lo presentas como una propuesta de campaña, forma parte de una genuina propaganda electoral, pues forman parte de una acción de gobierno futura.

(...)

Ahora bien, si esta autoridad administrativa electoral, decide no desechar la demanda por los argumentos vertidos en líneas anteriores, ad cautelam, se informa el reporte del gasto denunciado que se encuentra en el Sistema Integral de Fiscalización, con lo que resultaría infundado el procedimiento de mérito.

Sin embargo, toda vez que esta autoridad es competente para analizar el origen y destino de los recursos utilizados en la campaña de los partidos políticos y candidatos, esta representación presenta la relación del gasto de “La cumplidora” y otros utilitarios en la Póliza de Diario 15 registrada en el Sistema Integral de Fiscalización, de la cual se muestra en captura de pantalla y se anexa al presente ocuro:

[Imagen póliza 15]

Así también se anexan algunas evidencias, de que la misma constituye un genuino ejercicio de propaganda electoral en su vertiente como promesa de campaña:

[Imagen, tarjeta “la cumplidora”]

Es decir, constituye propaganda impresa que tiene como finalidad solicitar el voto a favor de nuestro candidato a Gobernador, contiene el nombre y la imagen del candidato, solicitud de voto el próximo 6 de junio, el nombre de la coalición que lo postula y los partidos políticos que la integran, por tanto, la propaganda por sí es legal, y el reporte del gasto se encuentra debidamente reportado en el Sistema Integral de Fiscalización.

(...)

X.- Notificación de la admisión del escrito de queja y emplazamiento al C. José Ricardo Gallardo Cardona.

- a) Mediante acuerdo de fecha doce de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del estado de San Luis Potosí del Instituto Nacional Electoral y/o al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital correspondiente, realizará lo conducente a efecto de de notificar al C. José Ricardo Gallardo Cardona la admisión del procedimiento administrativo

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

sancionador de mérito y se le emplazó corriéndole traslado en medio magnético con las constancias que integran el expediente, a efecto que manifestara por escrito lo que a su derecho conviniera, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones. (Fojas 31-33 del expediente).

- b) El quince de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/0670/2021, la Junta Local de este Instituto en el estado de San Luis Potosí notificó al C. José Ricardo Gallardo Cardona la admisión del procedimiento administrativo sancionador de mérito y se le emplazó. (Fojas 70-81 del expediente).
- c) El dieciocho de mayo dos mil veintiuno, el C. José Ricardo Gallardo Cardona, mediante escrito sin número, contestó el emplazamiento de mérito, por lo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente (Fojas 89 a 95 del expediente):

“(…)

Por lo que hace al segundo hecho, se niega lo afirmado por el denunciante, pues afirma que desde el día 6 de marzo del 2021, en todos y cada uno de los eventos realizados por el suscrito candidato a Gobernador, y mi correligionaria, la candidata a la Presidencia Municipal de soledad, supuestamente hemos realizado la entrega de forma desproporcional de manera directa o indirectamente, así como personal de campaña, las tarjetas denominadas "LA CUMPLIDORA".

(…)

En atención a los preceptos legales invocados, se solicita a esta Unidad Técnica de Fiscalización, deseche la queja presentada por el Partido Acción Nacional, por actualizarse las causales citadas, toda vez que de la lectura de la queja no se desprende, en qué eventos, en qué lugar, a quiénes, la cantidad y de qué manera se entregaron las tarjetas denunciadas; es decir, que no se acreditan en ningún momento las circunstancias de modo, tiempo y lugar requeridas en la ley para procedencia de la queja que se contesta en este acto.

Ahora bien, el quejoso cita y fundamenta su queja en el artículo 143 Quater del Reglamento de Fiscalización, lo que corresponde a una norma que el Instituto Nacional Electoral incluyó en el acuerdo INEICG409/2017, y que la Sala Superior ordenó modificar, como se puede corroborar por esa Unidad

Técnica del recurso de apelación con clave de identificación SUP-RAP-623/2017.

En la sentencia referida, se expuso en el párrafo 207, que el precepto que se controvertió contenido en el entonces párrafo 1, del artículo 143 Quater, no se limita a establecer aspectos, sobre la manera o el cómo, la autoridad electoral ejercerá las atribuciones que le confiere la ley en materia de fiscalización, respecto de una determinada conducta, sino que establece límites al actuar de diversos sujetos, que se señalan en la misma norma reglamentaria.

Ahora bien, contrario a lo que afirma el quejoso, es necesario recalcar, que la propaganda denunciada no contiene ni compromete beneficio alguno, ni inmediato ni mediato al elector, de manera directa, al contrario, constituye un ejercicio genuino de campaña, pues en la propaganda impresa que se denuncia, solo se presentan las promesas de campaña del suscrito candidato, que solo se podrían materializar de ganar la elección.

La propaganda denunciada no constituye una entrega directa o por interpósita persona de un bien o servicio inmediato o mediato, sino que contiene propaganda y propuestas electorales para votar a favor del suscrito candidato a Gobernador; como se afirma, simplemente es una propuesta de campaña genuina para conseguir adeptos a mi campaña, a efecto de que la ciudadanía conozca sobre las propuestas de la candidatura y sean ellos quienes decidan en las urnas si les convencen las propuestas o no.

Ahora bien, de acuerdo con los precedentes del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ¿La propaganda denunciada es válida su difusión durante las campañas electorales?, para arribar a una conclusión se ha partido de dos premisas:

1. La propaganda electoral, es el conjunto de escritos, publicaciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas (artículo 242, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

2. Lo que no puede ser objeto de propaganda es, la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o se entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio; lo que en el presente caso no acontece ni se actualiza (artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

Ahora bien, en la propaganda se pueden hacer promesas de campaña, pero estas, sólo están prohibidas, cuando coaccionen o condicionen la libertad del sufragio, sin importar el medio, la forma, la dimensión o el tamaño; es entonces que, si solo se presenta como una propuesta de campaña, forma parte de una genuina propaganda electoral, pues forman parte de una acción de gobierno futura, que se actualizaría, solo si se llegase a la victoria en la elección de mérito.

Ese criterio, fue fijado y aplicado en 2018, en un caso relacionado con la entrega de las tarjetas denominadas "Avanzar Contigo", acción ejercida por un candidato a la presidencia de la República, que se denunció y fue sustanciada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador con clave de identificación SUP-REP-638/2018, en el que se resolvió, que ese tipo de propaganda impresa en un papel o plástico, sin mayores elementos, constituye propaganda electoral permitida, al igual que cualquiera que se difunda en otro formato impreso (folletos, trípticos, volantes, etc.), porque se materializa el derecho que tienen los partidos y las candidaturas para dar a conocer sus promesas de campaña.

Previo a ese criterio, los razonamientos establecidos en otros casos similares resueltos por la Sala Superior en 2017, dieron la pauta para reforzar el caso citado, por un lado, en el caso para las elecciones para la gubernatura del Estado de México en los juicios de revisión constitucional y recurso de apelación con claves de identificación SUP-JRC394/2017 y SUP-RAP-623/2017, en los que se resolvió determinar la inexistencia de la infracción a la propaganda electoral, respecto a la distribución de una tarjeta, puesto que constituía promesas de campaña que no implicaban de forma alguna la presión o coacción del voto, toda vez que no existía la entrega de beneficios inmediatos o mediatos.

Por otro lado, existe diverso precedente, en la elección de la gubernatura en el estado de Coahuila, resuelta en el juicio de revisión constitucional con clave de identificación SUPJRC-388/2017, en el que la Sala Superior señaló que, respecto de la entrega de diversa tarjeta, se constituían promesas de campaña, y no la entrega de beneficios inmediatos o mediatos; el criterio aplicado fue, que no existía prohibición de distribuir propaganda electoral impresa en formato de tarjetas, lo que es equiparable a la entrega de folletos, trípticos o volantes, que explican y contengan las propuestas de campaña de las personas candidatas, pues por sí mismo dicho acto no es ilegal.

Sirve citar la jurisprudencia 37/2010 de la propia Sala Superior, para sostener lo antes expuesto:

(...)

Sin embargo, y toda vez que esta autoridad es competente para analizar el origen y destino de los recursos utilizados en la campaña de los partidos políticos y candidatos, el suscrito candidato denunciado presenta la relación del gasto de la tarjeta denominada "La cumplidora"; y además, de otros utilitarios en la Póliza de Diario Normal 15, del Periodo 1, registrada en el Sistema Integral de Fiscalización, de la cual se muestra en captura de pantalla y se anexa al presente ocuroso:

[Imagen]

Así también se anexan algunas evidencias, de que la misma constituye un genuino ejercicio de propaganda electoral en su vertiente como promesa de campaña:

[Imagen]

Es decir, constituye propaganda impresa, que tiene como finalidad solicitar el voto a favor del suscrito candidato a Gobernador; se afirma lo anterior, toda vez que, contiene el nombre y la imagen del que suscribe, la solicitud del voto el próximo 6 de junio, el nombre de la coalición que me postula y los partidos políticos que la integran, por tanto, la propaganda por sí es legal, y el reporte del gasto se encuentra debidamente reportado en el Sistema Integral de Fiscalización.

(...)"

XI.- Notificación de la admisión del escrito de queja y emplazamiento a la C. Ma. Leonor Noyola Cervantes.

- a) El dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, mediante oficio INE/UTF/DRN/22586/2021, notificó a la C. Ma. Leonor Noyola Cervante a través del Sistema Integral de Fiscalización (SIF) la admisión del procedimiento administrativo sancionador de mérito y se le emplazó corriéndole traslado en medio magnético con las constancias que integran el expediente, a efecto que manifestara por escrito lo que a su derecho conviniera, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones. (Fojas 82-87 del expediente).
- b) Al momento de la elaboración de la presente Resolución, la otrora candidata no presentó respuesta al emplazamiento.

XII. Razones y Constancias.

- a) El cinco de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la consulta en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores (SIIRFE), con la finalidad de ubicar el domicilio de la C. Ma. Leonor Noyola Cervantes. (Foja 16 del expediente)
- b) El cinco de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la consulta realizada de la información que obra en el expediente INE/Q-COF-UTF/183/2021/SLP, con la finalidad de localizar el domicilio del C. José Ricardo Gallardo Cardona. (Fojas 17-18 del expediente)
- c) El doce de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización asentó razón y constancia de la búsqueda realizada en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), con el propósito de verificar la contabilidad de los sujetos incoados para verificar si se realizó el registro de los gastos descritos en el escrito de queja que dio origen al procediendo de mérito. (Fojas 34-55 del expediente)
- d) El catorce de mayo de dos mil veintiuno, , la Unidad Técnica de Fiscalización asentó razón y constancia la búsqueda realizada en el Sistema de Verificación de comprobantes fiscales digitales por internet del Servicio de Administración Tributaria con el propósito de verificar y validar si el folio fiscal del comprobante digital reportado por el sujeto obligado “Juntos Haremos Historia En San Luis Potosí / José Ricardo Gallardo Cardona” detectado en el Sistema Integral de Fiscalización, se encuentra vigente. (Fojas 60-61 del expediente)
- e) El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización asentó razón y constancia la búsqueda realizada la página electrónica del Registro Nacional de Proveedores (RNP) del Instituto Nacional Electoral, a fin de conocer el status de la persona moral: Tu tienda de impresión, S.A. de C.V. (Fojas 100-110 del expediente)
- f) El primero de junio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización asentó razón y constancia de la búsqueda realizada en el la bandeja de correo electrónico irene.mendoza@ine.mx para constatar la respuesta realizada por el apoderado legal de la empresa Tu tienda de impresión, S.A. de C.V. (Fojas 137-140 del expediente).

- g) El tres de junio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la revisión respecto de diversas URL´s contenidas en el escrito de queja, con el propósito de verificar su contenido (Fojas 141-146 del expediente).

XIII. Oficio al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí. El cinco de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/20563/2021, se remitió copia certificada del escrito de queja al Organismo Público Local Electoral en la entidad, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones conociera lo relativo a la posible violación a la normatividad electoral en relación a la presunta entrega de propaganda utilitaria indebida y la presunta coacción al voto, para que determinara lo que en derecho corresponda. (Fojas 168-171 del expediente).

XIV. Requerimiento de información al Representante y/o Apoderado legal de la persona moral Tu tienda de impresión, S.A. de C.V.

- a) Mediante acuerdo de fecha catorce de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de San Luis Potosí, notificar el requerimiento de información al representante y/o apoderado legal de la persona moral Tu tienda de impresión, S.A. de C.V. (Fojas 62-63 del expediente).
- b) El veintidós de mayo de dos mil veintiuno, la Junta Local de este Instituto en el estado de San Luis Potosí notificó mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/0762/2021, la solicitud de información al Representante y/o Apoderado legal de la persona moral Tu tienda de impresión, S.A. de C.V. (Fojas 104-111 del expediente).
- c) El veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, mediante escrito sin numero el Apoderado legal de la persona moral Tu tienda de impresión, S.A. de C.V. dio contestación al requerimiento de información realizado. (Fojas 112-136 del expediente).

XV. Acuerdo de Alegatos.

- a) Mediante acuerdo de fecha veintitrés de junio de dos mil veintiuno, se acordó abrir la etapa de alegatos en el procedimiento en que se actúa, así como la notificación de dicha etapa procesal a las partes, para efecto de que formularan por escrito los alegatos que consideraran convenientes (Fojas 172-173 del expediente).

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

- b) El veintitrés de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/31486/2021, se notificó a la Representación del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, a través del Sistema Integral de Fiscalización, para que en un plazo de setenta y dos horas, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes (Fojas 174-179 del expediente).
- c) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido respuesta alguna.
- d) El veintitrés de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/31455/2021, se notificó a la Representación del Partido Acción Verde Ecologista de México ante el Consejo General de este Instituto, a través del Sistema Integral de Fiscalización, para que en un plazo de setenta y dos horas, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes (Fojas 180-185 del expediente).
- e) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido respuesta alguna.
- f) El veintitrés de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/31454/2021, se notificó a la Representación del Partido del Trabajo ante el Consejo General de este Instituto, a través del Sistema Integral de Fiscalización, para que en un plazo de setenta y dos horas, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes (Fojas 186-191 del expediente).
- g) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido respuesta alguna.
- h) El veintitrés de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/31455/2021, se notificó a la Representación del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General de este Instituto, a través del Sistema Integral de Fiscalización, para que en un plazo de setenta y dos horas, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes (Fojas 192-197 del expediente).
- i) El veinticinco de junio de dos mil veintiuno, mediante escrito PVEM-SF/108-2021 se recibió el escrito de respuesta, del Partido Verde Ecologista de México, manifestando los alegatos que considera convenientes y que se encuentran

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

glosados al procedimiento que por esta vía se resuelve. (Fojas 198-205 del expediente)

- j) El veintitrés de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/31456/2021, se notificó al C. José Ricardo Gallardo Cardona, a través del Sistema Integral de Fiscalización, para que en un plazo de setenta y dos horas, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes (Fojas 206-211 del expediente).
- k) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido respuesta alguna.
- l) El veintitrés de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/31457/2021, se notificó a la C. Ma. Leonor Noyola Cervantes, a través del Sistema Integral de Fiscalización, para que en un plazo de setenta y dos horas, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes (Fojas 212-218 del expediente).
- m) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido respuesta alguna.

XVI. Cierre de instrucción. El treinta de junio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de queja de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente.

XVII. 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 por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria de fecha primero de julio de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de los integrantes presentes de la Comisión de Fiscalización, la Consejera Electoral Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan, los Consejeros Electorales Dr. Uuc-Kib Espadas Ancona, Dr. Ciro Murayama Rendón, Jaime Rivera Velázquez y la Consejera Presidenta Dra. Adriana M. Favela Herrera.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento de queja en que se actúa, se procede a determinar lo conducente de conformidad con los artículos 192, numeral 1, inciso b) y numeral 2; 196, numeral 1, así como 199, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

así como 34, 37, 38 y 42 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización:

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), o); 428, numeral 1, inciso g); así como tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 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 fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y, en su momento, 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, incisos j) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Cuestión de previo y especial pronunciamiento. Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud que el artículo 30, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establece que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas pues, de ser así, deberá decretarse el desechamiento o sobreseimiento del procedimiento que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En virtud de lo anterior, a efecto de proveer mayor claridad la presente Resolución se analizarán dos causales de improcedencia hechas valer por el Partido Verde Ecologista de México y el candidato incoado.

Al respecto, los incoados al momento de contestar el emplazamiento formulado, manifestaron que en la especie se actualizan las causales de improcedencia previstas en el artículo 30, numeral 1, fracciones II y III del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, que disponen:

"Artículo 30. Improcedencia

*1. El procedimiento será improcedente cuando:
(...)*

II. Los hechos denunciados, se consideren frívolos en términos de lo previsto en el artículo 440, numeral 1, inciso e) de la Ley General.

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

En torno a la figura de la frivolidad en la presentación de una queja, es importante resaltar, que si bien es cierto ha constituido tradicionalmente una causa de improcedencia que impide el establecimiento válido de la relación jurídica procesal y, en consecuencia, termina de modo anticipado el procedimiento respectivo, lo es también que no fue sino hasta la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, y la posterior emisión de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en la materia electoral se previó a nivel normativo la presentación de quejas o denuncias de tal naturaleza como una infracción sancionable.

En este sentido, a fin de enmarcar la naturaleza y alcances de la frivolidad como ilícito administrativo (independientemente de sus consecuencias intraprocesales), se considera trascendente indicar los contornos que la definen, los valores de gravedad que puede adquirir y el marco normativo que la regula.

Así, como se indicó, en el artículo Segundo Transitorio de la reforma constitucional en materia político- electoral, se previó la obligación de que en la legislación secundaria se estableciera como conducta sancionable precisamente la presentación de quejas frívolas, indicándose en la citada reforma, el significado de dicha figura jurídica, a saber:

"f) Para tales efectos se entenderá como denuncia frívola aquella que se promueva respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún

medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia;"

En este orden de ideas es menester poner de manifiesto que en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, -artículos 440, párrafo 1, inciso e) fracciones I a IV, y 447, párrafo 1, inciso d), de dicho cuerpo normativo- se estableció todo un catálogo de hipótesis respecto a lo que debe ser considerado como una denuncia frívola, entendida como tal:

- Las demandas o promociones en las cuales se formulen pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del Derecho;
- Aquellas que se refieran a hechos que resulten falsos o inexistentes de la sola lectura cuidadosa del escrito y no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad;
- Aquellas que se refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral;
- Aquellas que únicamente se fundamenten en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad;
- Aquellas que se promuevan respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia.

Incluso, el Máximo Órgano Jurisdiccional en materia electoral, ya había abordado el concepto de frivolidad a través de la jurisprudencia 33/2002, de rubro, FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE(5), en donde sostuvo que *"...El calificativo frívolo, aplicado a los medios de impugnación electorales, se entiende referido a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan..."*, sin que pase desapercibido para esta autoridad electoral que dicho criterio fue emitido por el máximo tribunal del país, en la materia electoral, en el año 2003, es decir, durante la vigencia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Acorde a dicho criterio, la frivolidad de una queja se actualiza cuando, a sabiendas de que sus pretensiones son jurídicamente imposibles, y tal circunstancia es

evidente de la sola lectura del escrito que las contiene, el promovente acciona la maquinaria jurisdiccional para que se pronuncie respecto de hechos que no se encuentran al amparo del derecho, o bien, que no cuentan con sustento probatorio idóneo o suficiente.

Aunado a lo anterior, al resolver el Recurso de revisión número SUP-REP-201/2015, la Sala Superior sostuvo, en esencia, que la frivolidad implica que el medio de defensa sea totalmente inconsistente, insustancial, intrascendente o se contraiga a cuestiones sin importancia y que tales circunstancias resulten evidentes de la sola lectura de la queja o denuncia.

Asimismo, al resolver el diverso SUP-REP-229/2015, la misma Sala Superior sostuvo, que los órganos jurisdiccionales del Estado, conforme a la garantía de acceso a la justicia contenida en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI, y 99, fracción V, en relación con los tres primeros párrafos del artículo 17 de la Constitución federal, consiste en que los tribunales estén expeditos para impartir justicia y resolver de manera pronta, completa e imparcial, las controversias que sean sometidas a su conocimiento; sin embargo, también expuso que el acceso efectivo a la justicia, como derecho humano protegido tanto por la Constitución federal como por las leyes secundarias, debe estar libre de abusos por parte del propio gobernado, pues si ello se permitiera, se rompería el sistema de derecho que impera en un estado democrático, de manera que una actitud frívola afecta el estado de derecho y resulta grave para los intereses de los demás justiciables.

En ese sentido, delimitada la noción de frivolidad es necesario poner de relieve que no se trata de un concepto absoluto que no admita matices, pues por el contrario, atendiendo a las circunstancias y particularidades de cada caso, tales como los hechos materia de la denuncia, el material probatorio en que se apoye y la claridad de los argumentos vertidos, se podrá estar ante diversos grados o niveles de gravedad; sin embargo, la normativa electoral no contiene disposición alguna que desarrolle un método para determinar el grado de frivolidad, ni tampoco precisa los niveles o grados de gravedad en que se pueden clasificar las quejas de esta naturaleza.

En tales condiciones, existen elementos que inciden en el análisis que hará la autoridad para determinar la existencia de la frivolidad de la queja o denuncia, como lo son:

- a) Que la promoción contenga hechos, es decir, se refieran las circunstancias concretas en las que sucedió la infracción denunciada;

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

- b) Que tales hechos estén reconocidos positivamente como infracciones a la norma electoral, y en consecuencia, que ameriten la imposición de una sanción;
- c) Que a la denuncia no se acompañen medios de convicción, es decir, que el denunciante se abstenga de acompañar a su escrito elementos para demostrar, al menos de manera indiciaria, la veracidad de su dicho.
- d) Que dichas probanzas sean suficientes cuando menos para que la autoridad pueda ejercer su facultad investigadora;
- e) Que con la promoción de la denuncia o queja frívola se ocasionen daños, ya sea a los Organismos Electorales o a sujetos distintos, como terceros ajenos al procedimiento;
- f) La intensidad del daño ocasionado con la atención a la denuncia frívola.

Con todo lo anterior, es claro que del análisis del caso particular, para que ésta causal se actualice se debe advertir con certeza que la presentación de la queja frívola implicó la inútil activación del aparato administrativo en detrimento de la administración de justicia, dependiendo de la gravedad particular, el operador jurídico deberá proceder a seleccionar la sanción.

En el mismo sentido, es dable sostener que para la admisión de quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en su artículo 29, numeral 1 establece una serie de requisitos como lo son: i) que los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto ilícitos sancionables a través de este procedimiento; ii) que el escrito contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suela dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración, y iii) que se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja; ello en virtud de garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elemento necesario para justificar que la autoridad haga uso de su facultad de comprobación y realice las primeras investigaciones, y derivado de ello la posible afectación a terceros, al proceder a recabar los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido.

Así pues, de la interpretación funcional de los numerales transcritos conduce a estimar que con las anteriores disposiciones, se protege y garantiza que el acceso a la justicia administrativa electoral esté libre de abusos y de la presentación de

escritos ligeros o insustanciales que puedan distraer u ocupar, injustificada e innecesariamente, los recursos humanos y materiales de la autoridad administrativa electoral.

Ahora bien, es dable señalar que del estudio de los hechos transcritos y medios de prueba aportados por el quejoso, esta autoridad considera que en la especie **no se actualizan las causales de improcedencia invocadas** por los sujetos incoados, toda vez que el presente procedimiento se inicia derivado de que el promovente en el escrito de queja sí expresó las circunstancias y presentó los elementos que incluso de forma indiciaria acreditaban la existencia de los hechos y permitían establecer una línea de investigación y que la autoridad fiscalizadora ejerciera sus atribuciones para esclarecer los hechos materia del presente procedimiento.

En ese sentido, contrario a lo manifestado en las respuestas al emplazamiento formulado a los incoados, el promovente sí cumplió los requisitos que establece el artículo 29 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, para la admisión de su escrito de queja, como se advierte en las transcripción realizada en el antecedente número II, misma que se tiene por aquí reproducida a fin de evitar repeticiones inútiles; por ello, mediante Acuerdo de fecha veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización admitió el procedimiento de mérito; consecuentemente, al caso concreto no le resulta aplicable la afirmación de que la queja resulte frívola o que carezca de los elementos indispensables para su admisión.

3. Estudio de fondo. Una vez fijada la competencia, y resueltas las cuestiones de previo y especial pronunciamiento y habiendo analizado los documentos y las actuaciones que integran el expediente en que se actúa, se desprende que el **fondo del presente asunto** se constriñe en determinar si la Coalición “Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí”, integrada por los partidos Verde Ecologista de México y del Trabajo así como el C. José Ricardo Gallardo Cardona y la C. Ma. Leonor Noyola Cervantes, otrora candidatos a la Gubernatura de San Luis Potosí y a la Presidencia Municipal de Soledad de Graciano Sánchez, respectivamente, realizaron erogaciones prohibidas y omitieron reportar gastos consistentes en tarjetas plásticas denominadas “la cumplidora”, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.

En consecuencia, debe determinarse si los sujetos incoados, incumplieron con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b) fracción I y II de Ley General de Partidos Políticos, 127, 143 Quater y 223, numeral 9, incisos a) e i) del Reglamento de Fiscalización, que a la letra disponen:

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 79.

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

(...)

b) Informes de Campaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y

(...)

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127.

Documentación de los egresos:

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.

2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.

3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.

“Artículo 143 Quater.

Prohibición de gastos durante las precampañas y campañas

1. Durante los procesos electorales, los partidos políticos, los aspirantes, los precandidatos, candidatos independientes y los candidatos están impedidos para entregar por sí o por interpósita persona, cualquier tarjeta, volante, díptico, tríptico, plástico o cualquier otro documento o material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, así como solicitar a los ciudadanos cualquier dato personal a cambio de dicho beneficio.

2. La contravención a esta disposición se considerará como un gasto sin objeto partidista, o bien, no vinculado a actividades para la obtención de apoyo ciudadano o del voto.”

“Artículo 223.

Responsables de la rendición de cuentas

(...)

9. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:

a) Reportar al partido o coalición los gastos de precampaña o campaña que lleven a cabo.

i) Entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición, en estricto cumplimiento al presente Reglamento.”

(...)”

De los artículos señalados se desprende que las faltas sustanciales de mérito traen consigo la no rendición de cuentas e impiden garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral.

Así pues, de la lectura de los preceptos se advierte la prohibición de realizar gastos por parte de los sujetos obligados, en los que se brinde algún beneficio al electorado a través de cualquier sistema, medida que se estableció como un límite en el actuar de los mismos, con la finalidad de que la contienda electoral se desarrolle en circunstancias de equidad e igualdad para los actores políticos, pues la entrega de bienes podría implicar algún tipo coacción o presión al electorado a favor de los candidatos, y consecuentemente inducir la voluntad del electorado a sufragar a favor o en contra de un candidato, partido político, o coalición.

Al respecto, el artículo 25, numeral 1, incisos a) y n) de la Ley General impone a los partidos políticos la obligación a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático, ello a fin de garantizar el respeto absoluto a la normatividad; consecuentemente, los partidos políticos deben aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas por la Legislación Electoral, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.

Esto es, el carácter de interés público de los partidos políticos, implica el otorgamiento y uso de recursos públicos, los cuales se encuentran limitados en cuanto al destino de los mismos, en tanto que, por definición, el financiamiento de tales institutos políticos constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder a los fines determinados por el legislador; consecuentemente, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos derivados del financiamiento público, pues estas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, vigilando el principio de legalidad que rige en la materia.

En el mismo sentido, la ley sanciona el no vincular erogaciones con las actividades partidistas del objeto obligado en la consecución de la obtención del voto, toda vez que se impide tener certeza sobre el uso debido de los recursos, vulnerando de manera directa el bien jurídico tutelado por la norma, el uso adecuado de los recursos de los partidos. Ahora bien, los referidos preceptos normativos tutelan los principios rectores de la fiscalización, tales como son la certeza, equidad, transparencia en la rendición de cuentas e imparcialidad, pues los institutos políticos deben buscar cumplir con las reglas que la contienda electoral conlleva, pues su vulneración implicaría una transgresión directa a la norma electoral.

En razón de lo anterior, es deber de los institutos políticos informar sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para las campañas electorales de sus candidatos, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

Por tanto, los entes políticos se encuentran sujetos a presentar ante el órgano fiscalizador, informes en los cuales se reporte el origen y el monto de la totalidad de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral; el cumplimiento de esta obligación

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

permite al órgano fiscalizador contar con toda la documentación comprobatoria necesaria para verificar de manera integral el adecuado manejo de los recursos que éstos reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas.

La finalidad de ello, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo que implica la existencia de instrumentos a través de los cuales los sujetos obligados rindan cuentas a la autoridad fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (egresos o gastos), coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que impidan o intenten impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.

Ahora bien, en la especie se debe verificar la existencia y las circunstancias de adquisición y dispersión de las tarjetas denominadas “La Cumplidora”, ello a partir de los medios de prueba que constan en el expediente y de los que se allegó la autoridad electoral, consecuentemente, a fin de verificar si se acreditan los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, deberán analizarse, adminicularse y valorarse cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral.

En ese sentido, previo a realizar un pronunciamiento respecto de los elementos de prueba obtenidos en el procedimiento en que se actúa, resulta conveniente entrar al estudio de lo manifestado por el quejoso; quien primeramente, aduce que desde el día 6 de marzo de 2021, los otrora candidatos José Ricardo Gallardo Cardona y Ma. Leonor Noyola Cervantes, han realizado la entrega de tarjetas denominadas “La Cumplidora”, resumiendo sus alegaciones a lo siguiente:

- Señala que desde el 06 de marzo del 2021 el candidato José Ricardo Gallardo Cardona junto con Ma. Leonor Noyola Cervantes realizaron la entrega

desproporcional de tarjetas denominadas "LA CUMPLIDORA", las cuales son de material sintético y/o plásticos.

- Refiere que dichos plásticos se entregaron a la gente, con el propósito de obtener su respaldo mediante el voto directo, para la Jornada Electoral.
- Indica que la entrega de las tarjetas "LA CUMPLIDORA", viola la normatividad electoral, por cuanto hace a la presunta erogación de gastos prohibidos.

Con la finalidad de acreditar sus manifestaciones el quejoso adjunto como medio de prueba una tarjeta plástica¹, misma que se muestra a continuación:



De igual forma, el quejoso adjuntó como medios probatorios 5 URL's del perfil público en la red social Facebook del otrora candidato José Ricardo Gallardo Cardona, así como imágenes de la tarjeta plástica denominada "la cumplidora", como se muestra a continuación:

¹ Dichos elementos constituyen una documental privada, que en términos de los artículos 15, numeral 1, fracción II; 16, numeral 2; y 21, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, , tienen un valor indiciario y solamente harán prueba plena, siempre que a juicio de este Consejo General genere convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.



No.	URL presentado en escrito de queja
1	https://www.facebook.com/ricardogallardomx/photos/?tab=album&ref=page_internal
2	https://www.facebook.com/154652694604556/posts/3724920030911120/
3	https://www.facebook.com/154652694604556/posts/3705704272832696/
4	https://www.facebook.com/154652694604556/posts/3677415045661619
5	https://www.facebook.com/154652694604556/posts/3658795230856934/

Dichos elementos constituyen pruebas técnicas que, de conformidad con el artículo 15, numeral 1, fracción III, 17, numeral 1, en relación con el 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, son considerados de carácter técnico y tienen un valor indiciario y solamente harán prueba plena, siempre que a juicio de este Consejo General genere convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

En este contexto, cabe mencionar que el máximo tribunal en materia electoral, a través de la emisión de diversos recursos de apelación, entre ellos el identificado como SUP-RAP-710/2015, ha advertido que las aseveraciones que se intentan comprobar mediante ligas de Facebook o páginas de internet requieren de otros medios de convicción para acreditar dicha situación, es decir, se requiere otro elemento probatorio que genere convicción sobre la veracidad de los gastos realizados. Asimismo, las pruebas técnicas ofrecidas por el quejoso tienen escaso valor probatorio por sí solas, al no encontrarse administradas con otros elementos de convicción que robustezcan la veracidad de los hechos que refieran, sin embargo, en atención al principio de exhaustividad y de certeza, esta autoridad electoral determinó valorar el alcance indiciario de estas, con los demás elementos probatorios que obran en el expediente, mismos que fueron producto de la línea de investigación que siguió esta autoridad en aras de generar un mayor nivel de convicción respecto a la veracidad de los hechos denunciados.

Derivado de lo antes referido, las imágenes aportadas y los URL's, *per sé*, resultan insuficientes para tener por acreditados plenamente los hechos denunciados, ya que de las mismas no se desprenden mayores elementos que vinculen el contenido de las mismas con el presunto no reporte de gastos consistente en tarjetas plásticas "**La Cumplidora**" como propaganda de campaña e infografía incluida a favor de la otrora candidato y candidata de la Coalición "Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí", que permitieran a esta autoridad determinar la existencia de conductas que vulneren disposiciones en materia de fiscalización.

Aunado a lo anterior, es oportuno señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha señalado que las fotografías (imágenes) como medio de prueba son susceptibles de ser manipuladas, por lo que resulta un medio probatorio limitado.

En este sentido, atendiendo a la naturaleza de las pruebas técnicas se requiere de una descripción detallada de lo que se aprecia en la prueba, con la finalidad de fijarle el valor convictivo correspondiente y es necesario que el oferente establezca una relación con los hechos que se pretende acreditar, precisando las circunstancias que pretenden ser probadas, situación que no satisface el quejoso en el escrito de queja presentado.

Robustece lo anterior, lo referido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 36/2014, mediante la cual estableció que las pruebas técnicas, por su naturaleza, requieren la descripción precisa de los hechos y circunstancias que se pretenden demostrar con ellas; ello

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

en virtud que la normatividad electoral las define como las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance de la autoridad electoral; por consiguiente, la carga para el aportante es la de señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a personas, lugares, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar que reproduce la prueba, esto es, realizar una descripción detallada de lo que se aprecia en la reproducción de la prueba técnica, a fin que la autoridad esté en condiciones de vincular la citada prueba con los hechos que pretende acreditar, con la finalidad de aportar el valor de convicción correspondiente.

Por consiguiente, las pruebas técnicas en las que se reproducen imágenes (como sucede con las presentadas por el denunciante), así como las ligas electrónicas de Facebook, deben contener la descripción clara y detallada de lo que se contiene en ellas, las circunstancias de modo, tiempo y lugar que acontece en cada una de ellas y las mismas deben guardar relación con los hechos que pretende acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar. Consecuentemente, si lo que se requiere demostrar son actos específicos imputados a una persona; en el caso el promovente debía describir la conducta visible en las ligas electrónicas que evidencia la irregularidad que se denuncia, como en la especie sería la elaboración y distribución desproporcionada de propaganda electoral de campaña consistente en tarjetas plásticas “La Cumplidora” y su infografía, así como la omisión de su reporte a la autoridad fiscalizadora.

En este sentido, las referidas pruebas técnicas aportadas por el quejoso no resultan aptas de manera aislada, para considerar acreditados los hechos denunciados sino solo contienen un valor indiciario, por lo que se deben corroborar con otros medios de convicción, de los que deriven mayores elementos que se encuentren debidamente relacionados con la información aportada y así la autoridad pueda verificar que los hechos denunciados efectivamente ocurrieron en la forma y tiempo descritos por el quejoso.

Ahora bien, en ese sentido por lo que hace a la muestra ésta acredita plenamente a esta autoridad la existencia de las tarjetas y su infografía, por lo que se tiene certeza de la existencia del elemento cualitativo, ello atendiendo a lo establecido por el artículo 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; sin embargo, debe precisarse que el elemento cuantitativo no se encuentra acreditado, toda vez que si bien el quejoso presentó medios

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

probatorios de los que se desprenden indicios de la distribución de la propaganda, los mismos no aportan elementos que permitan tener certeza de la cantidad de tarjetas e infografía elaborada; por lo que dichas pruebas en su caso debieron de perfeccionarse con elementos adicionales para acreditar su pretensión.

Así pues, al omitir detallar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que presuntamente se entregó la propaganda en análisis o las cantidades en las que fue contratada, el promovente le impuso al órgano fiscalizador la carga de tener que verificar sus afirmaciones sin el mínimo material probatorio necesario para que la autoridad sostuviera una línea de investigación con ciertas probabilidades de eficacia y estuviera aptitud de realizar diligencias aptas para la obtención de mayores elementos.

Ahora bien, en ejercicio del derecho de audiencia mediante escrito PVEM-INE-331/2021, el Representante Suplente del Partido Verde Ecologista de México, en respuesta al emplazamiento manifestó lo siguiente:

- Negó lo afirmado por el denunciante, por cuanto hace a la entrega desproporcional por el otrora candidato aludido, de las tarjetas denominadas “LA CUMPLIDORA”.
- La propaganda denunciada no contiene beneficio alguno, de manera directa, ya que constituye un ejercicio genuino de campaña, pues en la propaganda impresa que se denuncia, solo se presentan las promesas de campaña que solo se podrían materializar de ganar la elección.
- Informa que el reporte del gasto denunciado se encuentra reportado en el Sistema Integral de Fiscalización, con lo que resultaría infundado el procedimiento de mérito.

En este sentido, mediante escrito REP-PT-INE-PVG-309/2021, el Representante Propietario del Partido del Trabajo ante este Consejo General, contestó el emplazamiento de mérito, en los términos siguientes:

- Desconoció la omisión de reportar gastos, así como la probable erogación de gastos prohibidos consistentes en tarjetas plásticas denominadas la cumplidora.
- Indicó que, de acuerdo al convenio de Coalición celebrado por los Partidos Políticos del Trabajo y Verde Ecologista de México, la candidatura a la

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

Gubernatura, como a la presidencia municipal de Soledad de Graciano Sánchez que encabeza la Coalición Electoral "Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí", corresponden al Partido Verde Ecologista de México.

Por su parte, mediante escrito sin número, el C. José Ricardo Gallardo Cardona, otrora candidato a la Gubernatura del estado de San Luis Potosí en respuesta al emplazamiento realizado mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/0670/2021, señaló lo siguiente:

- Negó la entrega de forma desproporcional de manera directa o indirecta, de las tarjetas denominadas "LA CUMPLIDORA".
- Indicó que la propaganda denunciada no contiene ni compromete beneficio alguno, ni inmediato ni mediato al elector, de manera directa, ya que afirma que constituye un ejercicio genuino de campaña, pues en la propaganda impresa que se denuncia, solo se presentan las promesas de campaña del otrora candidato, que solo se podrían materializar de ganar la elección.

Ahora bien, mediante oficio INE/UTF/DRN/22586/2021, se notificó a través del Sistema Integral de Fiscalización (SIF) la admisión y emplazamiento del procedimiento en que se actúa, a la C. Ma. Leonor Noyola Cervantes, otrora candidata a la Presidencia Municipal de Soledad de Graciano Sánchez en San Luis Potosí, sin que hasta el momento de la presente Resolución se cuente con respuesta de la ciudadana.

La información y documentación remitida por los partidos y el otrora candidato constituyen documentales privadas que de conformidad con el artículo 16, numeral 2, en relación con el artículo 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, sólo harán prueba plena siempre que a juicio de este Consejo General generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

De este modo, iniciado el procedimiento de mérito y a fin de contar con toda la información y documentación que le permitiera a la autoridad instructora tener certeza respecto a los hechos denunciados, primeramente se realizó una búsqueda en el Sistema Integral de Fiscalización (en adelante SIF), a efecto de verificar si dentro de dicho sistema de contabilidad en línea se detectaba el registro de la propaganda de campaña consistente en tarjetas plásticas "La Cumplidora" e

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

infografía, actuación que se hizo constar mediante razón y constancia elaborada y posteriormente integrada al expediente².

De dicha búsqueda realizada por la autoridad fiscalizadora, se identificaron las pólizas con los números **15 del periodo de operación 1, así como las pólizas 10, 121, 122, 123 y 124 del periodo 2**, las cuales contienen operaciones relacionadas con los hechos que se investigan, todas ellas acompañadas de la evidencia correspondiente como se detalla a continuación:

Póliza	Tipo de póliza	Subtipo	Contenido
15	Normal	Diario	<ul style="list-style-type: none"> • Muestra de la propaganda. • Contrato que ampara la elaboración de 100, 000 (cien mil) unidades de propaganda consistente en tarjetas "La cumplidora" de pvc 9x5 cm, impresión en papel couche de 130 gr selección a color frente y vuelta. • Factura • Aviso de Contratación folio FAC06414
10	Normal	Egreso	<ul style="list-style-type: none"> • Muestra de la propaganda. • Contrato que ampara la elaboración de 100, 000 (cien mil) unidades de propaganda consistente en tarjetas "La cumplidora" de pvc 9x5 cm, impresión en papel couche de 130 gr selección a color frente y vuelta. • Factura • Aviso de Contratación folio FAC06414 • Ficha de depósito o transferencia
121	Normal	Diario	<ul style="list-style-type: none"> • Muestra de la propaganda. • Vale de salida de 25,000 (veinticinco mil unidades), folio 00020
122	Normal	Diario	<ul style="list-style-type: none"> • Muestra de la propaganda. • Vale de salida de 25,000 (veinticinco mil unidades), folio 00021
123	Normal	Diario	<ul style="list-style-type: none"> • Muestra de la propaganda. • Vale de salida de 25,000 (veinticinco mil unidades), folio 00022
124	Normal	Diario	<ul style="list-style-type: none"> • Muestra de la propaganda. • Vale de salida de 25,000 (veinticinco mil unidades), folio 00022

Es conveniente precisar que de la revisión efectuada a las pólizas que antes se mencionan, se encuentran elementos objetivos suficientes que permiten identificar la propaganda denunciada.

Derivado de lo anterior, esta autoridad tuvo conocimiento que el Partido Verde Ecologista de México en San Luis Potosí, en nombre de la Coalición "Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí", contrató con la persona moral Tu Tienda de

² La información contenida en las razones y constancias constituye una documental pública, en términos de lo previsto en el artículo 20, numeral 4 en relación al 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados. Lo anterior en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad en ejercicio de sus funciones.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

Impresión, S.A. de C.V., el servicio por concepto de impresión de tarjetas “La Cumplidora”.

En ese sentido, es importante señalar que la factura que se desprende de la póliza fue validada en la página del Servicio de Administración Tributaria, de las cuales se advierte que la misma se encuentra vigente y que el monto es coincidente con el plasmado en el contrato, como consta según razón y constancia en el expediente de mérito.

En razón de lo anterior, se procedió a verificar que la persona moral Tu Tienda de Impresión, S.A. de C.V., fuera proveedor activo en el Registro Nacional de Proveedores, para lo cual, la Unidad Técnica de Fiscalización elaboró razón y constancia de la consulta, encontrando que dicha persona moral está registrada desde el mes de marzo del año dos mil dieciséis, siendo su estatus activo (refrendado) al momento de realizar las operaciones materia de este procedimiento.

Ahora bien, al verificar los productos y servicios materia del contrato realizado entre las partes, se pudo observar lo siguiente:

CLÁUSULAS

PRIMERA. – OBJETO.- “EL CLIENTE” encomienda a “EL PRESTADOR” el servicio consistente en **diseño e impresión de productos varios**, bajo la siguiente especificación:

CANTIDAD	PRODUCTO	PRECIO UNITARIO	IMPORTE
100,000	Tarjetas la cumplidora de pvc de 9x5 cm, impresión en papel couche de 130 gr selección a color frente y vuelta	\$4.50	\$450,000

Tal y como se advierte, de la anterior inserción, extraída del contrato adjunto como evidencia contenida en las pólizas 15 periodo 1 y 10 periodo 2, el servicio detallado en el contrato de prestación de servicios es coincidente con la propaganda materia del presente procedimiento.

Al respecto, es preciso aclarar que, de la muestra que se anexan a dichas pólizas es coincidente con la propaganda denunciada y por ello tal y como se refiere en el mismo la materia del contrato fue por **100,000 (cien mil) piezas de propaganda**.

No obstante lo anterior, se requirió al Representante y/o Apoderado legal de la persona moral Tu tienda de impresión, S.A. de C.V., informara lo relacionado a la prestación del servicio contratado, incluidas las operaciones y transacciones

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

realizadas, así como el objetivo de este, incluyendo la muestra de los bienes y/o servicios prestados.

En contestación, mediante escrito sin número signado por el Apoderado Legal de la persona moral, el C. Francisco Miguel Fernández Mirabal, declaró:

- Confirmó la realización de las tarjetas denominadas “La cumplidora”, indicando que se tratan de tarjetas de PVC de 9*5 cm pegada en hoja tamaño carta, cuya impresión es en papel couche de 130 gr selección a color frente y vuelta.
- Remito copia simple de la documentación requerida por la autoridad, esto con el fin de dar cumplimiento a la solicitud de información, manifestando que no existe algún incumplimiento a la normatividad aplicable al caso específico.

Ahora bien, en dicha respuesta se adjunta la siguiente documentación:

No. de anexo	Documentación adjunta a la respuesta de la empresa	Descripción relevante del contenido en el Anexo
1	Contrato entre los representantes de la Coalición “Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí y la persona moral Tu Tienda de Impresión, S.A. de C.V	Contrato por el diseño e impresión de 100,000 (cien mil) tarjetas “La Cumplidora”
2	Factura con folio fiscal 3eeb975d-0f71-4035-bc45-1598851da8bd	Que ampara la elaboración de propaganda diversa por un monto total de \$615,612.00 (seiscientos quince mil seiscientos doce pesos 00/100 MXP
3	Dos comprobantes de depósitos bancarios de BBVA	Uno por la cantidad de \$ 300,000.00 MXP y otro por \$ 315,612.00 MXP
4	Acta constitutiva de la empresa	Acta constitutiva Tu Tienda de Impresión S.A. de C.V.
5	Testigos de la tarjeta “La Cumplidora”	Imágenes de la tarjeta que son idénticas a las reportadas en el SIF, y a su vez coincidentes con las contenidas en el escrito de queja

Derivado de la lectura de los contratos, factura y comprobantes de pago, se observan elementos objetivos que permiten inferir que se trata de la misma propaganda denunciada, toda vez que los registros contables registrados en el SIF coinciden con la descripción de lo presentado por la empresa, así como la imagen anexada como muestra y los datos encontrados en el Registro Nacional de Proveedores de la persona moral Tu tienda de impresión, S.A. de C.V.

Una vez referido, lo anterior, resulta necesario precisar que contrario a las manifestaciones expuestas por la parte actora en el escrito de queja, no se tiene comprobada hasta el momento la existencia de infracciones en materia de fiscalización cometidas por los sujetos incoados en referencia a la omisión de reportar egresos; sin embargo, en atención al principio de exhaustividad y de

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

certeza, la autoridad electoral determinó realizar la revisión de las ligas de la red social denominada Facebook, proporcionadas por el quejoso, toda vez que se a su juicio se podía observar la entrega desproporcionada de las tarjetas plásticas “La Cumplidora”, para valorar el alcance indiciario de estas, con los demás elementos probatorios que obran en el expediente, en aras de generar un mayor nivel de convicción respecto a la veracidad de los hechos denunciados.

Así, se procedió a realizar razón y constancia³ de las consultas realizadas en la plataforma de la red social Facebook, con la finalidad de verificar el contenido de los link insertos en el escrito de queja, observándose lo siguiente:

No.	URL presentado en escrito de queja	Elementos encontrados
1	https://www.facebook.com/ricardogallardo/mx/photos/?tab=album&ref=page_internal	- El link refiere a la sección de álbumes fotográficos del perfil verificado del C. Ricardo Gallardo Cardona, sin indicios de la tarjetas “La Cumplidora”
2	https://www.facebook.com/154652694604556/posts/3724920030911120/	- Refiere a una publicación de fecha treinta y uno de marzo de la presente anualidad, la cual contiene veinte fotografías, en ninguna de las imágenes se aprecia la entrega de la tarjeta “La Cumplidora”
3	https://www.facebook.com/154652694604556/posts/3705704272832696/	-Refiere a una publicación de fecha veinticuatro de marzo de la presente anualidad, la cual contiene quince fotografías, en ninguna de las imágenes se aprecia la entrega de la tarjeta “La cumplidora
4	https://www.facebook.com/154652694604556/posts/3677415045661619	- Refiere a una publicación de fecha trece de marzo de la presente anualidad, la cual contiene veintisiete fotografías, en ninguna de las imágenes se aprecia la entrega de la tarjeta “La cumplidora
5	https://www.facebook.com/154652694604556/posts/3658795230856934/	-Refiere a una publicación de fecha seis de marzo de la presente anualidad, la cual contiene veinte fotografías, en ninguna de las imágenes se aprecia la entrega de la tarjeta “La cumplidora”

De lo hasta aquí expuesto, **se advierte el reporte de gastos consistentes en tarjetas plásticas denominadas “La Cumplidora”, mismos que se encuentran registrados en el Sistema Integral de Fiscalización;** ahora bien, no pasa desapercibido que, con la aprobación del Dictamen Consolidado se determinarán las irregularidades que se detecten durante la revisión del informe de campaña del sujeto obligado, por lo que en su caso, si se actualizara alguna vulneración en materia de registro y/o comprobación en relación al gasto materia de análisis, ésta será sancionada en la Resolución que en su momento emita este Consejo General.


Establecido lo anterior, en atención a las manifestaciones vertidas por el promovente, esta autoridad procederá a determinar si las tarjetas en estudio constituyen gastos prohibidos por la normatividad electoral.

³ Así las cosas, dicha razón y constancia en términos del artículo 20, numeral 1 y 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, al tratarse de un documento elaborado por la autoridad electoral, tiene valor probatorio pleno respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refiera.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

En ese sentido, analizados los elementos proporcionados a esta autoridad, en relación al escrito de queja presentado por el Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de San Luis Potosí, se advierten hechos que a decir del denunciante, consisten en el reparto desproporcional de propaganda electoral, consistentes en tarjetas plásticas denominadas “La Cumplidora”, donde se prometen apoyos económicos y que a decir del quejoso dicha tarjeta genera un supuesto beneficio, que se podrá cobrar o adquirir a partir del 26 de septiembre de 2021 si el candidato denunciado es el ganador en la contienda electoral, lo que representa para el quejoso una promesa de dádiva que puede coaccionar el voto.

Consecuentemente, esta autoridad procedió a realizar el análisis de las tarjetas e infografía materia del procedimiento

Muestra ANVERSO	
	<p>El anverso de la infografía está hecho de papel impreso, cuenta con un fondo verde, en el lado inferior derecho se visualiza la imagen del C. José Ricardo Gallardo Cardona, en la parte inferior izquierda la frase “Ricardo el pollo Gallardo gobernador San Luis Potosí la cumplidora”, en la parte superior se visualiza el texto “vivir sin miedo”.</p>
	<p>El reverso de la infografía está hecho de papel impreso, cuenta con un fondo verde, se visualiza la frase “con la cumplidora sellamos nuestro compromiso”, en la parte inferior se encuentran el texto “vota este 6 de junio”, el nombre de la Coalición “Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí” y a un costado los logotipos de los partidos que la conforman, en la parte central trae adherida la tarjeta “La Cumplidora”.</p>

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

Muestra ANVERSO	
	<p>Como se puede observar el anverso de la tarjeta, es color blanco, con la leyenda “Ricardo el pollo Gallardo gobernador San Luis Potosí la cumplidora”, no se advierten elementos tales como chip, código o banda magnética, que permitan inferir que se trata de una tarjeta bancaria, la tarjeta que esta autoridad tiene a la vista es de material plástico.</p>
	<p>Como se puede observar del reverso de la tarjeta, es color verde, un espacio blanco y la leyenda “La Cumplidora”, se visualiza el texto “disfruta de sus beneficios a partir del 26 de septiembre de 2021 actívala este 6 de junio”, de igual forma contiene el nombre de la Coalición “Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí”, junto con los logotipos de los partidos que la conforman.</p>

Una vez analizados todos los elementos de prueba con los que conto esta autoridad, resulta necesario dilucidar la pertinencia y valor de los mismos, respecto de las afirmaciones del quejoso.

Al respecto, es preciso señalar que la propaganda electoral, es un conjunto de escritos, publicaciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Atendiendo a lo anterior, a través de la propaganda se pueden hacer promesas de campaña, pero estas, sólo están prohibidas cuando condicionen la libertad del sufragio, sin importar el medio, la forma, la dimensión o el tamaño.

Al efecto, es importante destacar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-13/2004 refiere:

“(…)

“... se requieren los siguientes elementos para considerar algo como propaganda electoral:

a) Se trate de algún escrito, publicación, imagen, grabación, proyección o expresión;

- b) Se produzca y difunda durante la campaña electoral;*
- c) Esa producción y difusión la realicen los partidos políticos, los candidatos registrados o sus simpatizantes, y*
- d) El propósito sea presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*

Adicionalmente, es importante tener en cuenta el significado gramatical de "propaganda". El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia (Vigésima Segunda Edición, España, 2001), "propaganda" significa: (Del Lat. propaganda, que ha de ser propaganda). f. Acción o efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores. 2. textos, trabajos y medios empleados para este fin. 3. Congregación de cardenales nominada De propaganda fide, para difundir la religión católica. 4. Asociación cuyo fin es propagar doctrinas, opiniones, etc.

A su vez, de acuerdo con la doctrina científica, la propaganda, en un sentido amplio, es una forma de comunicación persuasiva, que trata de promover o desalentar actitudes en pro o en contra de una organización, un individuo o una causa; implica un esfuerzo sistemático en una amplia escala para influir la opinión, conforme a un plan deliberado que incluye la producción y la transmisión de textos y mensajes específicamente estructurados, mediante todos los medios de comunicación disponibles para llegar a la audiencia más amplia, o audiencias especiales y provocar los efectos calculados.

De lo anterior, se desprende que su propósito es ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos.

En ese sentido, la propaganda se caracteriza por el uso de mensajes emotivos más que objetivos y porque trata de estimular la acción; se dice qué pensar, no enseña a pensar, esto es, la propaganda fuerza a las personas a pensar y hacer cosas del modo que no lo harían si se les hubiera dejado decidir por sus propios medios.

Conforme con lo anterior, aplicado a la materia electoral, puede concluirse que la propaganda electoral tiene por objeto el atraer adeptos a los partidos políticos y, en consecuencia, conseguir el mayor número de votos posible para sus candidatos.

(...)"

De lo anterior se desprende que existen elementos para que una publicación, imagen, grabación, proyección o escrito pueda ser considerada propaganda de campaña, entre ellos está un elemento temporal, que haría referencia a que estos

se produzcan y difundan durante la campaña, así mismo un elemento personal que haría referencia a que esta propaganda sea producida, difundida y realizada por los partidos políticos o los candidatos, por último el elemento que podemos denominar subjetivo que sería referente a el propósito que tiene dicha propaganda, el cual debe ser presentar y posicional ante la ciudadanía las candidaturas registradas, así como difundir las plataformas electorales de los partidos políticos participantes en una elección y la consecuente obtención del voto.

Ahora bien, mediante razón y constancia⁴ elaborada por esta autoridad, se dio cuenta del contenido de dicha tarjeta adjunta al escrito de queja, de lo anterior se desprende que:

- La propaganda electoral denunciada tiene formato de tarjeta impresa en material plástico, en el cual en la parte frontal se incluyó el nombre del candidato y el cargo por el que contiene.
- Dicha tarjeta está adjunta a una hoja impresa en la que se observa el nombre de la Coalición “Juntos Haremos Historia en San Luis”, junto con los logotipos de los partidos que la integran, siendo estos el Partido Verde Ecologista de México y el Partido del Trabajo.
- La tarjeta contiene el nombre “La Cumplidora”, en la parte trasera de la tarjeta es posible apreciar de igual forma el nombre de la Coalición y los logotipos de los partidos que la conforman.
- Se puede observar la leyenda “disfruta de sus beneficios a partir del 26 de septiembre de 2021”, así como la frase “actívala este 6 de julio”, sin embargo dicha tarjeta no cuenta con código QR, banda magnética o algún chip en su estructura.

Al respecto, la normatividad electoral define a la propaganda electoral como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones 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,** debiendo propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones

⁴ Dicha razón y constancia en términos del artículo 21 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, al tratarse de un documento elaborado por autoridad electoral, tiene valor probatorio pleno respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refiere

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la Plataforma Electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

En consecuencia, del análisis a la tarjeta en cuestión se observan los siguientes elementos:

Ciudadano /Ciudadana	ELEMENTO		
	Personal	Temporal	Subjetivo
C. José Ricardo Gallardo Cardona	<p>Se acredita, ya que se identifica la imagen del C. José Ricardo Gallardo Cardona.</p> 	<p>Se acredita, de las constancias contenidas en el expediente de mérito se constata que dichas tarjetas fueron parte de la propaganda electoral de la campaña del C. José Ricardo Gallardo Cardona durante el periodo comprendido entre el 5 de marzo y el dos de junio, esto es durante el periodo de campaña, de acuerdo con el Calendario aprobado por el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí.</p>	<p>Se acredita, toda vez que se por medio de esta se buscan el apoyo hacia la candidatura del C. José Ricardo Gallardo Cardona, conteniendo además el emblema de los partidos, el nombre de la coalición, el nombre del candidato y el cargo por el que contiene. <i>“Conteniendo 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”⁵</i></p>

Por ello, en la especie, las tarjetas constituyen un tipo de propaganda impresa en un papel o plástico sin mayores elementos, pues se trata de propaganda electoral permitida, al igual que cualquiera que se difunda en otro formato, porque se materializa el derecho que tienen los partidos y las candidaturas para dar a conocer sus promesas de campaña.

Incluso como se advierte de las evidencias aportadas la tarjeta no cuenta con algún dispositivo o chip con el que pudiera realizarse alguna transferencia de dinero o el cobro de alguna prestación a través de un sistema electrónico.

En consecuencia, contrario a lo manifestado por el promovente no constituyen la entrega u oferta de un beneficio directo, o indirecto, mediato o inmediato ni de un bien o servicio, pues dicha tarjeta no condiciona algún programa social existente o futuro y su distribución se constriñe a propaganda electoral cuya difusión es válida en el periodo de campaña, toda vez que sólo se difunde una promesa de campaña relacionada con atender las necesidades que la población tiene a nivel personal y

⁵ Criterio reiterado en la sentencia dictada en el SUP-REP-700/2018 y acumulados.

colectivo, bajo la condición de que el candidato ofertante resulte ganador de la contienda electoral.

En virtud de lo anterior no se acredita que exista elemento objetivo que permita suponer que, la entrega de la tarjeta fuera un empadronamiento de posibles beneficiarios o que se estuviera otorgando un beneficio directo, o indirecto, mediato o inmediato ni de un bien o servicio.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia del PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR derivado del EXPEDIENTE: SRE-PSC-0171/2018 donde señala que:

“(…)

Esta Sala Especializada considera inexistente la infracción que se denuncia, porque de los elementos de prueba que obran en el expediente, únicamente se acreditó el hecho de anunciar la entrega de la tarjeta de descuentos, lo cual constituye propaganda electoral válida en relación a una promesa de campaña.

Lo anterior, porque durante el desarrollo de la campaña electoral, es permitido que los contendientes difundan propaganda con la finalidad de ganar adeptos.

Sin que se acreditara la materialización del acto, es decir, que la tarjeta de descuentos se entregara a la ciudadanía, ya que como lo manifestaron las y los candidatos, la tarjeta de descuentos es un proyecto que todavía no se emite ni se distribuye. Sin que exista prueba que demuestre lo contrario.

Además, se aseguró que la entrega de la tarjeta “La Campechana” es una propuesta de campaña que se hará efectiva, en su caso, a partir del 1 de julio, es decir, una vez que se conozcan los resultados de las elecciones, sin elementos probatorios que nos revelen que se trata de un beneficio condicionado a votar por determinada fuerza política o candidatura.

(…)”

En el mismo sentido la Sala Superior, determinó dentro de los expedientes 388/2017, SUP-JDC-824/2017 Y SUP-JRC-389/2017 que:

“(…)

La distribución de propaganda electoral en formato de tarjeta, así como la existencia de dípticos y/o folletos relacionados con las promesas de

campaña no resultan contrarias a la normatividad electoral, incluso cuando se adviertan espacios en blanco para escribir el nombre y la firma.

Durante el desarrollo de la campaña electoral, entendida como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los diversos actores políticos, con la finalidad de solicitar el voto ciudadano a favor de un candidato, fórmula o planilla, para su acceso a un cargo de elección popular y difundir sus plataformas electorales o programas de gobierno, resulta válido que los contendientes distribuyan y/o entreguen propaganda con ese fin.

*Se considera que la propaganda denunciada –tarjetas y formatos- no constituyen más que promesas de campaña, cuya implementación está sujeta a que ganara el candidato, y no la entrega de beneficios.
(...)”*

Derivado de lo anterior, se puede inferir que las tarjetas plásticas materia del procedimiento de merito constituyen una propaganda electoral de campaña, por tanto, en el caso concreto no se actualiza la comisión de infracciones en materia de fiscalización, los hechos que permiten arribar a dicha conclusión son los siguientes.

- Que de acuerdo a las características físicas de la tarjeta, esta no cuenta con banda magnética, chip o código, que permita la utilización de las mismas para una transacción económica, monedero electrónico o bien el equivalente a una tarjeta de débito.
- Que no se advierte o acredita en autos que la tarjeta cuente con respaldo de alguna institución bancaria o autorizada para emitir monederos o tarjetas de débito.
- La tarjeta fue entregada a la ciudadanía del estado de San Luis Potosí, y es propaganda impresa consistente en una tarjeta plástica adjunta a un folleto.
- La propaganda impresa contiene el nombre y la imagen del Candidato, la solicitud del voto para el 6 de junio, así como el nombre de la coalición que lo postula y los partidos políticos que la integran junto con el emblema década uno de ellos.
- La propaganda impresa no se encuentra prohibida por la normatividad electoral.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

- La propaganda impresa no contiene ningún beneficio o directo o indirecto, mediato o inmediato ni de un bien o servicio, puesto que únicamente tiene por finalidad hacer del conocimiento del electorado propuestas de campaña del suscrito.
- Las tarjetas denunciadas no condicionan algún programa social existente o futuro.
- La Coalición “Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí”, celebró una operación con la persona moral Tu Tienda de Impresión, S.A. de C.V., para la prestación de servicios consistentes en la impresión de propaganda denunciada consistente en tarjetas plásticas denominadas “La Cumplidora” amparada con la factura con folio interno tres y de folio fiscal: 3eeb975d-0f71-4035-bc45-1598851da8bd, la cual fue reportada en el SIF.
- Que el total pagado por la propaganda impresa asciende a \$450,000.00 (cuatrocientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.)
- El reparto de tarjetas constituyen propaganda electoral cuya difusión es válida en el periodo de campaña, toda vez que sólo se difunde una promesa de campaña relacionada con atender las necesidades que la población tiene a nivel personal y colectivo, bajo la condición de que el candidato ofertante resulte ganador de la contienda electoral.
- Es una estrategia de campaña que tiene como finalidad dar a conocer las necesidades de la ciudadanía.
- Que esta autoridad cuenta con elementos suficientes para determinar que la propaganda denunciada consistente en tarjetas plásticas denominadas “la Cumplidora”, fue propaganda contratada y registrada en la contabilidad de los incoados.

Por lo anterior, esta autoridad electoral concluye que, con las pruebas aportadas por el quejoso, los denunciados y de las que se allegó esta autoridad fiscalizadora en pleno ejercicio de su facultad investigadora de la cual se encuentra investida; hacen prueba plena y que la coalición “Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí”, integrada por el Partido Verde Ecologista de México y el Partido del Trabajo, así

como el ciudadano José Ricardo Gallardo Cardona y la ciudadana Ma. Leonor Noyola Cervantes, candidatos a la Gubernatura de San Luis Potosí y a la Presidencia Municipal de Soledad de Graciano Sánchez en el referido estado no vulneraron lo dispuesto en los artículos 127 y 143 Quater del Reglamento de Fiscalización,” en ese tenor lo procedente es declarar **infundado** el presente procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización.

4. Pronunciamiento respecto a las medidas cautelares solicitadas. Dado que las medidas cautelares constituyen providencias provisionales que se sustentan en el **fumus boni iuris** —apariencia del buen derecho—, unida al elemento del **periculum in mora** —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, por lo que, de manera previa a analizar el fondo del procedimiento sancionador, se procede a realizar el análisis correspondiente, en los términos siguientes:

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

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-36/2016, mediante Acuerdo INE/CG161/2016⁶, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el treinta de marzo de dos mil dieciséis, determinó que no ha lugar a la solicitud de adoptar medidas cautelares en los procedimientos en administrativos en materia de fiscalización; ello, al tenor de las siguientes consideraciones:

⁶ Al respecto la Sala Superior en el SUP-RAP-176/2016 (interpuesto por MORENA en contra del Acuerdo INE/CG161/2016) estableció que la medida cautelar es una resolución accesorio, ya que es una determinación que no constituye un fin en sí mismo, pues es dictada para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad. Asimismo, que la finalidad de ésta es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el agravio se vuelva irreparable -asegurando la eficacia de la resolución que se dicte-, por lo que al momento en que se dicte el pronunciamiento de fondo que resuelva la cuestión litigiosa, su razón de ser desaparece.

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

En ese sentido, dicho procedimiento forma parte de un sistema de fiscalización integrado por una pluralidad de elementos regulatorios, establecidos en la Base II del artículo 41 constitucional; en los artículos 190 a 200, y 425 a 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; en virtud de ello, la integralidad del sistema de fiscalización implica que todos sus componentes arrojan información relativa a los ingresos y gastos de los sujetos obligados, de modo que la autoridad electoral puede obtener una visión exhaustiva de la situación contable de los sujetos obligados mediante la concatenación de la información obtenida por diversas vías.

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

- La apariencia del buen derecho, entendida como la probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso;
- El peligro en la demora, relativo al temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama; y

- La irreparabilidad de la afectación, que significa la afectación sobre derechos o principios que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

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

Así pues, ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ni en el Reglamento de Fiscalización o en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan alguna atribución de la autoridad electoral administrativa –ya sea el Consejo General, la Comisión de Fiscalización y/o de la Unidad Técnica de Fiscalización- para decretar medidas cautelares dentro del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización; de ahí que por cuanto hace al marco normativo, resulte que no ha lugar la adopción de medidas cautelares en el procedimiento en comento, pues no existe fundamento jurídico para que sean ordenadas por la autoridad electoral administrativa.

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

Como se puede apreciar, si bien las medidas cautelares puede ser solicitadas por una de las partes en un procedimiento administrativo, no debemos pasar por alto que el artículo 16 de la Constitución establece que *“nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”*, asimismo el artículo 17 señala que *“toda persona tiene derecho a*

que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes”; por lo que en el caso específico del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, se estima que el debido proceso y el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, hacen improcedente la implementación de la medida cautelar.

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** en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, **en consecuencia, la solicitud del quejoso no es procedente.**

5. Notificación Electrónica. Que con fecha treinta de septiembre de dos mil veinte, en sesión ordinaria, el Consejo General de este Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG302/2020, por el que determinó la notificación electrónica de las actuaciones relativas a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.

En este entendido esta autoridad considera apegado a derecho que en el presente asunto se haga uso de la notificación electrónica en razón de lo siguiente:

1. La notificación consiste en hacer saber un acto jurídico a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla ese acto jurídico. Así, la notificación puede llevarse a cabo de diversas formas, en forma directa como serían las notificaciones personales, por cédula o por oficio; o de forma implícita, como aquella que surge cuando el interesado ha tenido conocimiento de su existencia, aunque ningún medio de comunicación haya sido empleado.

Derivado del contexto sanitario por el que atraviesa el país por la pandemia del COVID 19, es que resultó necesario la implementación de herramientas sencillas, rápidas y efectivas que permitan cumplir con las actividades propias de la facultad fiscalizadora de manera expedita, remota y en estricto apego a los principios de certeza, legalidad y debido proceso, como lo es, la notificación vía correo electrónico.

2. Los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan como una de las formas de notificación la realizada “vía electrónica”.

3. Mediante diversos criterios emitidos por la autoridad jurisdiccional se ha confirmado como un medio idóneo y eficaz para hacer fehacientemente del conocimiento de los sujetos obligados la determinación de la autoridad electoral. En consecuencia, se considera que, cumpliendo con los principios de legalidad, certeza, y debido proceso que debe cumplir cualquier acto de autoridad electoral y privilegiando las circunstancias sociales que atraviesa el país, a causa de la contingencia derivada de la pandemia conocida como COVID-19, este Consejo General aprueba que las notificaciones a los sujetos obligados en materia de fiscalización sean realizadas de manera electrónica.

En ese entendido a fin de dar cabal cumplimiento a los principios rectores que deben regir las actividades relativas a la notificación de las actuaciones instrumentadas durante la sustanciación de los Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización, este Instituto, considera necesario que las notificaciones se realicen a los sujetos obligados de forma electrónica a través del SIF respecto de aquellos sujetos obligados que cuenten con acceso al módulo de notificaciones electrónicas, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CF/018/2017.

6. 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.

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

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara **infundado** el presente procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización instaurado en contra de la Coalición “Juntos Haremos Historia en San Luis Potosí”, integrada por los partidos Verde Ecologista de México y del Trabajo, así como del ciudadano José Ricardo Gallardo Cardona, otrora candidato a la Gubernatura de San Luis Potosí y la ciudadana Ma. Leonor Noyola Cervantes, otrora candidata a la Presidencia Municipal de Soledad de Graciano Sánchez en el referido estado, por las razones y fundamentos expuestos en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Notifíquese electrónicamente la presente Resolución a los Partidos Acción Nacional, Verde Ecologista de México y del Trabajo, a través del Sistema Integral de Fiscalización.

TERCERO. Notifíquese electrónicamente la presente Resolución a los C.C. José Ricardo Gallardo Cardona y Ma. Leonor Noyola Cervantes, a través del Sistema Integral de Fiscalización, en términos de lo expuesto en el Considerando **5** de la presente Resolución.

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

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

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/219/2021/SLP**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de julio de 2021, por votación unánime 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, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a las medidas cautelares, 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, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, 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, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**