

INE/CG583/2024

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 “DIGNIDAD Y SEGURIDAD POR MORELOS VAMOS TODOS” INTEGRADA POR LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO REDES SOCIALES PROGRESISTAS MORELOS; ASÍ COMO EL CIUDADANO JESÚS CORONA DAMIÁN, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2023-2024 EN EL ESTADO DE MORELOS, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR

Ciudad de México, 29 de mayo de dos mil veinticuatro.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**.

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

I. Escrito de queja. El once de abril de dos mil veinticuatro, se recibió a través del Sistema de Archivo Institucional (SAI) de este Instituto, el escrito de queja interpuesto por el ciudadano Iván González Peralta, Representante Propietario del Partido Morena ante el Consejo Municipal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (en adelante IMPEPAC), en contra de la Coalición “Dignidad y Seguridad por Morelos Vamos Todos”¹, integrada por los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Redes Sociales Progresistas en Morelos, el ciudadano Jesús Corona Damián; por la presunta omisión de reportar ingresos o egresos, por concepto de colocación de un espectacular por ambos lados, que presuntamente promociona la imagen del denunciado, durante el periodo de intercampaña, así como un probable rebase de tope de gastos de campaña en el Proceso Electoral Local 2023-2024. (Fojas 1 a 54 del expediente)

¹Cabe señalar que, mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/096/2024 se aprobó la modificación a la denominación de la coalición “Fuerza y Corazón por Morelos” por “Dignidad y Seguridad por Morelos Vamos Todos”.

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 enlistan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por la parte quejosa en su escrito de denuncia:

“(...)


HECHOS

(...)

QUINTO. En fechas 3, 4 y 5 de abril del presente año, se detectó la colocación de diversos anuncios espectaculares, los cuales se describen a continuación:

Número	Imagen	Descripción del espectacular	Ubicación
1		<p><i>Espectacular que supuestamente promociona "Evolución Democrática", Se advierte la imagen y el nombre del precandidato Jesús Corona Damián" en letras que destacan su nombre.</i></p> <p><i>Contiene las siguientes frases:</i></p> <p>"Tomemos lo mejor de cada partido"</p> <p>"Del cual se observa a tres personas en dicho espectacular, en donde en la parte superior derecha aparece un porcentaje en cada una de ellas, haciendo referencia a la aprobación que tiene con la ciudadanía, asimismo en el parte inferido se encuentra la leyenda PRESIDENTE MUNICIPAL DE CUAUTLA MORELOS" y la foto en el lado izquierdo, del Candidato Jesús Corona Damián</p>	<p><i>Se encuentra ubicado sobre la lateral de la carretera Federal Cuautla Oaxtepec, en "Avenida José María Morelos" cruce con Vicente Guerrero, de "Oaxtepec hacia Cuautla, Morelos" cabe precisar que dicho espectacular se encuentra por ambos lados a lo que se traduce que, de Oaxtepec a Cuautla, se aprecia el mismo contenido.</i></p> <p><i>Se encuentra a 50 metros del puente peatonal que cruza la autopista a la calle Vicente Guerrero.</i></p> <p>Ubicación en Google Maps: https://maps.app.goo.g/I/NBuJ7MDhUGDdka3v5</p>

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**

Número	Imagen	Descripción del espectacular	Ubicación
2		Idem	<p>Se encuentra ubicado sobre la lateral de la carretera Federal Cuautla Oaxtepec, sobre "Avenida José María Morelos" cruce con Vicente Guerrero, de "Cuautla a Oaxtepec" cabe precisar que dicho espectacular se encuentra por ambos lados, a lo que se traduce que, de Oaxtepec a Cuautla, se aprecia el mismo contenido.</p> <p>Se encuentra a 500, antes del puente peatonal que cruza la autopista y con cruce en calle Emiliano Zapata.</p> <p>Ubicación en Google Maps: https://maps.app.goo.g/I/W7hSpBrSnzJrS2RR7</p>

Mismos espectaculares que, a la fecha, NO HAN SIDO REPORTADOS POR EL C. JESÚS CORONA DAMIÁN, NI POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Redes Sociales Progresistas, COMO GASTO DE CAMPAÑA.

En razón de lo anterior, es evidente que se está transgrediendo la normatividad en materia de fiscalización, ello al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES DE DERECHO:

(...)

CASO EN CONCRETO

SOLICITUD DE CUANTIFICACIÓN DE GASTOS POR OMISIÓN DE REPORTAR GASTOS DE CAMPAÑA.

Derivado de todo lo anterior, por esta vía se denuncia la **OMISIÓN DE REPORTAR GASTOS DE CAMPAÑA** que se atribuye al **C. JESÚS CORONA DAMIÁN** y a los partidos políticos **Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Redes Sociales Progresistas**, pues los ahora denunciados **HAN OMITIDO INFORMAR A ESTA AUTORIDAD LA EROGACIÓN DE GASTOS CON MOTIVO DE LA COLOCACIÓN DE DIVERSOS ANUNCIOS ESPECTACULARES EN DONDE, DE FORMA EVIDENTE, SE PROMUEVE LA IMAGEN, NOMBRE Y ASPIRACIÓN POLÍTICA DE EL C. JESÚS CORONA DAMIÁN, EN EL MARCO DE LA CAMPAÑA ELECTORAL QUE SE LLEVÓ A CABO EN CURSO EN MORELOS.**

(...)

En estos términos, también se debe dejar en evidencia que la propaganda de CAMPAÑA denunciada es susceptible y debe ser reportada a esta autoridad fiscalizadora, en virtud de que la misma genera un beneficio a una precandidatura en tenor de que su colocación, publicación y difusión se da en el periodo de CAMPAÑA (periodo fiscalizable) y toda vez que se trata de gastos personalizados, donde hay una evidente precandidatura beneficiada, esto es, una precandidatura que se ve a favorecida por la erogación de gastos, donaciones o aportaciones y cuya finalidad se advierte es difundir -mediante la sobreexposición de imagen y nombre- y promocionar la precandidatura del C. Jesús Corona Damián, que emplea el seudónimo de "Jesús Corona", y sus aspiraciones políticas.

Así, no cabe la menor duda que se está en presencia de propaganda que genera un evidente beneficio cuantificable respecto de la propaganda denunciada a un precandidato en particular, del C. Jesús Corona Damián

En las relatadas circunstancias es que se solicita a esta autoridad fiscalizadora **SANCIONE AL CANDIDATO DENUNCIADO, JESÚS CORONA DAMIÁN, POR OMITIR REPORTAR LOS ESPECTACULARES DENUNCIADOS COMO GASTOS DE CAMPAÑA.**

Lo anterior, por las consideraciones de hecho y de Derecho previamente señaladas.

SOLICITUD DE CUANTIFICACIÓN DE GASTOS POR OMITIR REPORTAR GASTOS POR CONCEPTO DE LA COLOCACIÓN DE PROPAGANDA DE

CAMPAÑA EN CUBIERTA, BAJO LA MODALIDAD DE DIFUSIÓN DE PROPAGANDA DE REVISTAS.

Por otra vía, se denuncia la **OMISIÓN DE REPORTAR GASTOS DE CAMPAÑA. EN SU MODALIDAD DE PROPAGANDA DE CAMPAÑA EN CUBIERTA**, en beneficio del **C. JESÚS CORONA DAMIÁN** y de los partidos políticos PRI, PAN, PRD y RSP, que conforman la coalición "FUERZA Y CORAZÓN POR MORELOS", toda vez que los ahora denunciados han omitido informar a esta autoridad fiscalizadora la erogación que con motivo de la difusión de diversos espectaculares han realizado, los cuales se consideran propaganda en cubierta que beneficia a una precandidatura en el periodo fiscalizables y en el marco de las Campañas electorales.

En este sentido, nuevamente se reitera que en el caso en concreto esta autoridad fiscalizadora está obligada a **CUANTIFICAR COMO GASTO NO REPORTADO** diversa propaganda de CAMPAÑA en cubierta, que abiertamente se ha colocado para beneficiar la precandidatura del **C. JESÚS CORONA DAMIÁN**, mediante la modalidad de la difusión de espectaculares donde supuestamente se promociona una revista (que promociona abiertamente y sobreexpone la imagen de JESÚS CORONA DAMIÁN, quien emplea el seudónimo de "Jesús Corona").

En las relatadas circunstancias debe señalarse primeramente qué se entiende por propaganda electoral en cubierta.

La "propaganda electoral en cubierta" se refiere a una táctica de CAMPAÑA o campaña donde la publicidad o las actividades políticas están disfrazadas o presentadas de una manera que no revela abiertamente su verdadera intención política o su afiliación partidista. Esto puede incluir acciones como:

- *Publicaciones en Redes Sociales y Medios de Comunicación: Utilizar cuentas falsas o perfiles anónimos en redes sociales para difundir mensajes políticos sin revelar la afiliación con un partido o candidato.*
- *Eventos Comunitarios o Caritativos: Organizar o patrocinar eventos que, aunque parezcan neutrales o no políticos, están diseñados para promover una agenda política o mejorar la imagen de un partido o candidato.*
- **Publicidad Indirecta: Difundir mensajes políticos a través de anuncios que no parecen estar relacionados con la política, pero que contienen mensajes subliminales o implicaciones políticas.**

- *Patrocinio de Contenidos Culturales o Educativos: Financiar programas culturales, educativos o de entretenimiento que, de manera sutil, promuevan una ideología o perspectiva política.*
- *Influencia en Medios de Comunicación: Ejercer presión o influencia sobre los medios de comunicación para que publiquen contenidos favorables a un partido o candidato, sin revelar abiertamente esta influencia.*

*Estas tácticas pueden ser utilizadas para **influir en la opinión pública o el voto de los ciudadanos de una manera que no es inmediatamente evidente como propaganda política.** Es una forma de manipulación que a menudo **busca evitar la regulación electoral o las restricciones sobre la publicidad política explícita.***

(...)

*Siendo que, bajo estos parámetros y para efectos de demostrar que **la propaganda en cubierta que se denuncia DEBE SER CUANTIFICADA Y CALIFICADA COMO GASTO NO REPORTADO DE CAMPAÑA,** se hace explícito lo siguiente:*

A. CIRCUNSTANCIAS DE APARICIÓN.

En el caso se advierte que la aparición y difusión de la imagen de "Jesús Corona" en una supuesta portada de revista se aprovecha de una marca comercial -revista- y su imagen no se exhibe como un elemento contingente o marginal de dicho morco, sino como el aspecto central de lo mismo.

*Es decir, con motivo de la difusión de la publicidad y promoción de la revista, se resalta la imagen de **JESÚS CORONA** de forma principal, con lo cual se presenta a un actor político en específico y no al contenido propio de una marca comercial-revista.*

Aunado a ello debe tomarse en consideración que la difusión de la propaganda en cubierta que se denuncia, ocurrió apenas iniciada la etapa de Campañas de este proceso electoral; con lo cual se obtienen indicios suficientes que permiten acreditar que las circunstancias de aparición de la propaganda que se denuncia es anómala

B. AUTOIDENTIFICACIÓN.

*Este elemento es sumamente relevante para el caso en concreto, en materia de fiscalización, pues es evidente que la voluntad de la propaganda en cubierta que se denuncia es destacar la imagen del **C. JESÚS CORONA DAMIÁN** y no promocionar la revista en que aparece, esto es, el fin de la publicidad de la*

revista es promocionar abiertamente la imagen de un precandidato, su pretexto de su aparición en una portada de revista.

C. SISTEMATICIDAD.

Este elemento se actualiza evidentemente, porque como se ha señalado en el apartado de hechos de esta denuncia, se está ante actos sistemáticos; pues la propaganda de la revista no se despliega de forma concentrada o bajo un esquema particular de propagando publicitario focalizada, sino que se despliega sistemática e indiscriminadamente en todo el estado de Morelos, siendo publicidad constante y reiterada.

D. INTENCIÓN DELIBERADA DE APROVECHAMIENTO.

*Primero que nada, es dable destacar que el **C. JESÚS CORONA DAMIÁN** es conocedor de los beneficios que tiene al sobreexponerse su imagen mediante diversos espectaculares en donde se promociona, supuestamente una "EVALUACIÓN DEMOCRÁTICA"; pero que en realidad promocionan su nombre e imagen de forma central.*

*Lo cual se hace evidente cuando, desde el inicio de la CAMPAÑA electoral, estos espectaculares **se sumaron a sus espectaculares ordinarios con los cuales, del mismo modo, se promociona su precandidatura.***

*Es decir, JESÚS CORONA tiene claramente identificado el **beneficio electoral que la propaganda en cubierta le genera**, pues los espectaculares de las revistas denunciadas **se suman a su propagan de CAMPAÑA que sí está siendo reportada.***

*En las relatadas circunstancias queda en absoluta evidencia **como la propaganda en cubierta mediante el esquema de publicidad de revistas, tiene por objeto la intención deliberada de aprovechamiento, pues dicha propaganda en cubierta no está obligada a reportarse formalmente para efectos de cuantificación de gastos de CAMPAÑA; sin embargo, como se ha dicho, se está ante evidente actos de CAMPAÑA y propaganda de CAMPAÑA en cubierta que, sin lugar a dudas SÍ DEBE CUANTIFICARSE Y TENER EFECTOS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN por el EVIDENTE Y DELIBERADO APROVECHAMIENTO DE ESTA ESTRATEGIA DE PROPAGANDA EN CUBIERTA.***

Siendo que esta metodología ya fue empleada por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE para dilucidar la aportación indebida a una campaña mediante propaganda en cubierta, en diversa resolución INE/CG1312/2021; por

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**

lo que se pide se aplique al caso en concreto, mutatis mutandis, para cuantificar el beneficio de la propaganda en cubierta que se denuncia.

En suma, se puede concluir:

- 1. Que se está ante actos de propaganda de CAMPAÑA en cubierta;*
- 2. Que benefician abiertamente a un precandidato;*
- 3. Que se suma esa propaganda en cubierta a propaganda de CAMPAÑA;*
- 4. Que destacan la imagen y nombre de un precandidato;*
- 5. Que son actos sistemáticos y reiterados; y*
- 6. Que existe evidencia e intención deliberada;*

*Con lo cual existen elementos que permiten establecer que se trata de un comportamiento anómalo de aprovechamiento de una marca y para generar propaganda de CAMPAÑA en cubierta en favor del **C. Jesús Corona Damián con efectos en materia de fiscalización**, por tanto, debe ser considerado como una aportación en especie a la CAMPAÑA del referido.*

*Hecho por lo cual se pide se le sancione al **C. JESÚS CORONA DAMIÁN** y a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Redes Sociales Progresistas, que conforman a coalición "FUERZA Y CORAZÓN POR MORELOS", por las siguientes conductas:*

- Omisión de reportar gastos de CAMPAÑA;*
- Omisión de rechazar aportaciones de entes prohibidos;*
- Omisión de reportar aportaciones a su CAMPAÑA.*

*Ello en tenor de que, la propaganda en cubierta denunciada abiertamente beneficia al denunciado y a los partidos políticos denunciados; con lo cual se colman los supuestos de omisión de reporte de gastos y aplican las reglas señaladas por los artículos 27, 29 y 32 del Reglamento de Fiscalización, principalmente por estar acreditado el **beneficio a la CAMPAÑA del C. JESÚS CORONA DAMIÁN por parte de la propaganda en cubierta que se denuncia**; considerándose además que la misma se está publicitando **en periodo fiscalizable (periodo de CAMPAÑA)** y que la misma se despliega de forma sistemática y reiteradamente, sumándose a la propaganda de CAMPAÑA que oficialmente sí está reconociendo el referido precandidato.*

Con lo cual se pide la intervención de esta autoridad fiscalizadora para efectos de sancionar lo antes señalado.

REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA.

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**

*En tenor de todo lo anterior, y al acreditarse la omisión de reporte de gastos de CAMPAÑA, porque los ahora denunciados no reportaron las erogaciones con motivo de diversos espectaculares, es que se solicita a esta autoridad fiscalizadora **CUANTIFIQUE LA OMISIÓN DE REPORTE DE CADA ESPECTACULAR DENUNCIADO** y el mismo **SE SUME A SU TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA.***

(...)"

Elementos probatorios **ofrecidos y aportados** al escrito de queja para sustentar los hechos denunciados:

1. **Técnica:** Consistente en 2 imágenes² y 2 ligas electrónicas.³
2. **Instrumental de actuaciones.** Consistente en las constancias que obran en el expediente, en todo lo que beneficie al denunciante.
3. **Presuncional,** en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca sus intereses y que se deriven de lo actuado en el procedimiento.

III. Acuerdo de recepción. El once de abril de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja, formar el expediente número **INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**, registrarlo en el libro de gobierno, notificar a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral lo determinado en el acuerdo de mérito. (Foja 55 del expediente).

IV. Aviso de recepción del escrito de queja a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El once de abril de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/13719/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General de este Instituto la recepción del escrito de queja de referencia. (Fojas 56 a 59 del expediente).

V. Acuerdo de actualización. El veintitrés de abril de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó actualizar el nombre de la otrora Coalición total "Fuerza y Corazón por Morelos" a "Dignidad y Seguridad por Morelos Vamos Todos", derivado del acuerdo IMPEPAC/CEE/096/2024 por el cual se aprobó la modificación del nombre de la coalición, con el objeto de que todos los hechos

² Visibles en las fojas 2 y 3 de la presente resolución.

³ Visibles en las fojas 2 y 3 de la presente resolución.

investigados sean analizados y resueltos dentro del expediente citado al rubro. (Foja 60 del expediente).

VI. Publicación en estrados del Acuerdo de actualización.

a) El veintitrés de abril de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización fijó en los estrados de este Instituto, durante setenta y dos horas, el acuerdo de actualización del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Fojas 61 a 62 del expediente).

b) El veintiséis de abril de dos mil veinticuatro, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de actualización y la cédula de conocimiento, mediante razón de publicación y retiro correspondiente. (Foja 63 del expediente).

VII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En la Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinte de mayo de dos mil veinticuatro, se listó en el orden del día el proyecto de resolución respecto del procedimiento al rubro indicado, el cual fue aprobado, por votación unánime de las Consejerías Electorales integrantes de la Comisión de Fiscalización; Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona y, el Maestro Jorge Montaña Ventura, Presidente de dicho órgano colegiado.

Una vez sentado lo anterior, se determina lo conducente.

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; 192, numeral 1, inciso b); 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c) y k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, numeral 2 y 31, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano **competente** para formular el respectivo Proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, y con base en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, numeral 1 del

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR

Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización (en adelante RPSMF), la Comisión de Fiscalización es competente para conocer del presente Proyecto de Resolución y someterlo a consideración del Consejo General.

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

2. Normatividad aplicable. Respecto a la **normatividad sustantiva** tendrá que estarse a las disposiciones vigentes al momento en que se actualizaron los hechos que dieron origen al procedimiento de queja que se resuelve, esto es, a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización aprobado en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, mediante Acuerdo **INE/CG522/2023**⁴.

Lo anterior, en concordancia con el criterio orientador establecido en la tesis relevante **Tesis XLV/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”** y el principio *tempus regit actum*, que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización.

Ahora bien, por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal** conviene señalar que en atención al criterio orientador titulado bajo la tesis: 2505 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: **“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL”**, no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobado mediante el

⁴ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES AL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN APROBADO MEDIANTE ACUERDO INE/CG263/2014 Y MODIFICADO MEDIANTE LOS ACUERDOS INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015, INE/CG320/2016, INE/CG875/2016, INE/CG68/2017, INE/CG409/2017, INE/CG04/2018 E INE/CG174/2020.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR

Acuerdo **INE/CG523/2023** en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés y modificado mediante acuerdo **INE/CG597/2023**⁵.

3. Cuestión de previo y especial pronunciamiento.

Por tratarse de una cuestión de orden público, y en virtud que el artículo 30, numeral 1, fracción VI en relación con el numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización⁶, establece que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio; se procede a entrar a su estudio para determinar si se actualiza o sobreviene alguna de ellas, pues de ser así, se configurará la existencia de un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Cuando se realiza el estudio preliminar de los hechos denunciados en un escrito de queja donde se aduzcan hechos que probablemente constituyan violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización, la autoridad electoral debe de realizar un análisis exhaustivo y completo de los hechos denunciados en concatenación con los elementos probatorios que fueron ofrecidos en el escrito de queja correspondiente. Lo anterior, con la finalidad de determinar si con los medios aportados por el denunciante, se logra advertir algún obstáculo que impida pronunciarse respecto a hechos denunciados.

Por consiguiente, omitir este procedimiento constituiría una violación a la metodología que rige el proceso legal, y se incumplirían las formalidades establecidas en los procedimientos administrativos de sanciones electorales relacionados con la fiscalización.

⁵ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, APROBADO EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG264/2014, MODIFICADO A SU VEZ A TRAVÉS DE LOS ACUERDOS INE/CG1048/2015, INE/CG319/2016 E INE/CG614/2017. Al respecto, resulta importante señalar que dicho Acuerdo fue impugnado recayéndole la sentencia dictada en el Recurso de Apelación SUP-RAP-202/2023 y su acumulado, en la cual se determinó revocar para los efectos siguientes: 1) Ajustar la fracción IX, del numeral 1, correspondiente al artículo 30 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, conforme con el estudio realizado en el apartado respectivo de dicha sentencia; y 2) Dejar insubsistente la reforma realizada a los párrafos 1 y 2 del artículo 31 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, para ajustar dicho precepto conforme a lo dispuesto en los artículos 191, párrafo 1, incisos a), c) y g); 192, párrafo 1, inciso b) y), 199, párrafo 1, inciso k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁶ **“Artículo 30. Improcedencia.** 1. *El procedimiento será improcedente cuando: (...) VI. La UTF resultó incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, sin mayor trámite y a la brevedad se determinará de plano la incompetencia, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto. (...) 2. La UTF realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia del procedimiento.”*

En este contexto, es importante tomar como referencia los siguientes criterios jurisprudenciales: primero, la tesis jurisprudencial emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, titulada: “**IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA**”⁷; además, los criterios establecidos por el Poder Judicial de la Federación bajo los encabezados “**IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO**”⁸ e “**IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO**”.⁹

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

**“Artículo 30
Improcedencia**

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

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

(...)

2. La UTF realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia del procedimiento

(...)

**Artículo 31.
Desechamiento**

⁷ Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 37 y 38.

⁸ Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo VII, mayo de 1991, p. 95.

⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, enero de 1999, Pág. 13.

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**

1. La UTF elaborará y someterá, a revisión de la Comisión el Proyecto de Resolución del Consejo General que determine el **desechamiento** correspondiente, en los casos siguientes:

I. Se desechará de plano el escrito de queja, sin que anteceda prevención a la parte denunciante, cuando se actualice alguno de los supuestos señalados en las fracciones II, IV, V, VI, VII, VIII y IX del numeral 1 del artículo 30 del Reglamento.

(...)"

[Énfasis añadido]

En este orden de ideas, de la normatividad señalada se desprende lo siguiente:

- La autoridad electoral fiscalizadora debe resultar competente para conocer de los hechos denunciados en el escrito de queja.
- En caso de no cumplirse el supuesto mencionado en el punto anterior, la Unidad Técnica de Fiscalización elaborará y someterá a la aprobación de la Comisión de Fiscalización, el Proyecto de Resolución que deseche de plano el procedimiento y deberá remitirlo a la autoridad u órgano que resulte competente.

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

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

En un estado de derecho no se concibe la existencia de un órgano de autoridad sin competencia; al ser ésta constitutiva del órgano, no se puede renunciar ni declinar, sino que, por el contrario, su ejercicio debe limitarse a los términos establecidos por la ley y el interés público.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR

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

“Artículo 16. 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 (...).”

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

Este concepto tiene sustento en el principio de legalidad que establece que las autoridades sólo pueden realizar aquello para lo cual se encuentran expresamente facultadas por la ley. Dicha garantía busca blindar a los ciudadanos de actos de autoridad arbitrarios, es decir, aquellos que se dicten con plena libertad y fuera del orden constitucional y legal establecido.

Asimismo, con tal garantía se permite a los gobernados tener certeza de los actos emitidos por el Estado a fin de poderlos controvertir debidamente, pues estos deben encontrarse regulados por una norma establecida con anterioridad al acto de autoridad.

Ahora bien, estos principios parten de que en un estado de derecho existen normas que regulan la convivencia social y para ello, se implementa la intervención de autoridades que garanticen la paz social y la seguridad jurídica de aquellos que han decidido someterse al Estado democrático. Es en este sentido que deben existir normas que regulen el actuar, no sólo de los gobernados, sino también de las autoridades para con esto conseguir el ideal democrático y jurídico.

Resulta por tanto que la búsqueda de certeza en la acción de las autoridades se da en un plano de legalidad y juridicidad de sus actos, los cuales deben realizarse con estricto apego a la competencia con que se cuenta para la emisión de actos, así como para el pronunciamiento respecto de diversos supuestos o casos sometidos a su consideración, como lo es el presente.

Omitir el principio de legalidad, actuando fuera del ámbito competencial que le permite a esta autoridad garantizar el cumplimiento de los propósitos para los cuales fue creada, implicaría arbitrariedades que pondrían en riesgo la credibilidad de la ciudadanía en la Institución, pero, sobre todo, la garantía de los principios rectores de la materia electoral.

A mayor abundamiento¹⁰, de la lectura integral al escrito de queja y a efecto de ilustrar de manera clara la actualización o no de las hipótesis normativas antes citadas, es necesario precisar los conceptos de denuncia referidos en el escrito de queja y de los elementos de prueba presentados, se desprenden los hechos siguientes:

- El ciudadano Iván González Peralta, Representante Propietario del Partido Morena ante el Consejo Municipal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, presentó escrito de queja por **la presunta omisión de reportar ingresos o egresos por concepto de colocación de un espectacular por ambos lados durante periodo de intercampana, que benefician al ciudadano Jesús Corona Damián, candidato postulado por los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Redes Sociales Progresistas en Morelos.**
- Lo anterior, **derivado de que durante los días el 3, 4 y 5 de abril de 2024**, refiere que corroboró la existencia de un anuncio espectacular sobre la Avenida José María Morelos, cruce con Vicente Guerrero del municipio de Cuautla en el estado de Morelos y que contiene por ambos lados publicidad que beneficia al candidato antes referido, pues aparece en ambas caras su nombre, fotografía y los emblemas de los partidos que lo postulan, así como los resultados tipo encuestas presuntamente realizadas por la empresa o agrupación autodenominada Evolución Democrática.
- Asimismo, en el escrito de queja el promovente refiere la aparición y difusión en una supuesta portada de revista publicitada en espectaculares de la imagen de

¹⁰ Al respecto, cabe señalar que el hecho de que esta autoridad realice razonamientos a mayor abundamiento no constituye un análisis con respecto al fondo del asunto planteado en el escrito de queja, puesto que lo examinado en el presente apartado -de previo y especial pronunciamiento-, versa sobre la falta de competencia de esta autoridad para conocer de los hechos denunciados, lo cual constituye una causa diversa que impide precisamente realizar el análisis de las cuestiones de fondo. Sirve como criterio orientador a lo anteriormente expuesto, la Tesis CXXXV/2002, bajo el rubro: “**SENTENCIA DE DESECHAMIENTO. EL QUE CONTENGA RAZONAMIENTOS A MAYOR ABUNDAMIENTO NO LA CONVIERTE EN UNA DE FONDO**”, consultable en: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 200 y 201.

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**

forma principal de Jesús Corona Damián y que tiene por objeto la intención deliberada de aprovechar la difusión de su imagen con esta propaganda encubierta a fin de posicionarse para darse a conocer y obtener una candidatura a un cargo de elección popular durante el periodo de campaña¹¹.

En ese tenor, toda vez que de los hechos narrados en el escrito de queja se advierte la denuncia por la indebida difusión de material propagandístico; vulnerando los principios de equidad, imparcialidad y legalidad del proceso electoral; por el diseño, colocación y distribución de propaganda denunciada y dada la temporalidad de los hechos (durante el periodo de intercampaña del citado Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Morelos), **dichos hechos podrían actualizar una vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral, así como la realización de actos anticipados de campaña, cuya competencia surte en favor del IMPEPAC** en términos de lo establecido en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos¹² y el Reglamento del Régimen Sancionador Electoral¹³.

Lo anterior, conforme a lo siguiente:

Relativo a la **vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral**, los artículos 6, fracción II, letra a y 65 fracción I del Reglamento del Régimen Sancionador Electoral del Estado de Morelos (en adelante Reglamento) precisan lo siguiente:

Reglamento del Régimen Sancionador Electoral

“Artículo 6. Este ordenamiento regula los siguientes procedimientos:

(...)

II. El Procedimiento especial sancionador, es el aplicable durante los procesos electorales para conocer, sustanciar y en su caso, sancionar, cuando se denuncie la comisión de conductas relacionadas con las siguientes infracciones:

(...)

¹¹ Es importante precisar que de dichas aseveraciones, el promovente no adinricula prueba alguna con estos hechos, pudiéndose observar además que la parte conducente a la transcripción de estos hechos, corresponden a un formato prestablecido de queja, puesto que no guardan coincidencia o relación alguna con las pruebas técnicas que fueron aportadas respecto del espectacular de estructura bicéfala avistado por el quejoso durante el periodo comprendido entre el 3 al 5 de abril de 2024 y que contienen los resultados tipo encuestas presuntamente realizadas por la empresa o agrupación autodenominada Evolución Democrática.

¹² Consultable en: <https://www.teem.gob.mx/leyes/CIPEPEM.pdf>

¹³ Visible en la dirección electrónica que se señala a continuación: <https://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/legislacion/Reglamentosinst/9REGLAMENTODELREGIMENSANCIONADORELECTORAL.pdf>

a. Por la colocación de propaganda en lugar prohibido o por el contenido de la misma;
(...)

Artículo 65. *El procedimiento especial sancionador será aplicable durante los procesos electorales en los casos en que se denuncien las siguientes conductas:*

(...)

I. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o

(...)"

[Énfasis añadido]

A su vez, el artículo 9, fracciones I, II y III del Reglamento disponen que **son sujetos de responsabilidad por infracciones** cometidas a las disposiciones electorales, entre otros, los partidos políticos y, en su caso las coaliciones; precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, así como las y los ciudadanos o cualquier persona física o moral.

Por su parte, el artículo 11 del Reglamento establece que **son órganos competentes** para el trámite, sustanciación y resolución de los procedimientos sancionadores: el Consejo Estatal Electoral, la Secretaría Ejecutiva y los Consejos Distritales y Municipales Electorales, todos del IMPEPAC.

De lo expuesto, se desprende la competencia de diversos órganos del IMPEPAC para iniciar y sustanciar el **procedimiento especial sancionador** cuando se denuncie la comisión de conductas relacionadas con el **contenido de la propaganda, así como la contravención de las normas sobre propaganda política o electoral.**

Criterio similar ha sostenido esta autoridad entre otros al emitir la resolución **INE/CG139/2023**¹⁴ por el que este Consejo General se pronunció respecto del expediente INE/Q-COF-UTF/43/2023/EDOMEX, el cual en la parte que nos interesa (foja 29 de la resolución) señala que: "(...) *si bien el quejoso consideró que, la competencia para conocer y resolver el asunto planteado correspondía a este Instituto, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por las autoridades electorales competentes y, en consecuencia, emitan el*

¹⁴ Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/150580/CGex202303-24-rp-1-11.pdf>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR

pronunciamiento que conforme a derecho corresponda, por lo que posteriormente y a partir de ellos, pueda determinarse la competencia y línea de investigación que deba efectuar esta autoridad por la posible vulneración a las reglas de fiscalización (...)”.

En ese sentido esta autoridad aprobó la resolución **INE/CG284/2024**¹⁵ respecto del expediente INE/Q-COF-UTF/95/2024/PUE, mismo que en su parte conducente (foja 22 de la resolución) señala que: “(...) *Debido a lo anterior, toda vez que el escrito de queja consigna hechos que podrían ubicarse en los supuestos aludidos, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por aquella autoridad electoral local, y en su caso, emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda. Ahora bien, como fue analizado en los párrafos que anteceden, la Unidad Técnica de Fiscalización no es competente para determinar la existencia de actos anticipados de campaña. De este modo, y en consideración a los argumentos expuestos, correspondería primeramente conocer y estudiar los hechos denunciados al Instituto Electoral del Estado de Puebla, de modo que la calificación que al efecto pueda determinar, resultará vinculante para esta autoridad, a fin de proceder, o no, a cuantificar o sancionar las erogaciones que en su caso hayan acontecido a los montos correspondientes a la etapa de campaña de la persona denunciada, que al efecto pudiera resultar beneficiada. (...)*”.

Lo expuesto, es acorde a lo establecido por las Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia en el Recurso de Apelación **SUP-RAP-139/2024**, en la que determinó lo siguiente:

- Las quejas en materia de fiscalización serán **improcedentes, entre otras causas, cuando la Unidad de Fiscalización sea incompetente para conocer de los hechos objeto de denuncia**, caso en el cual debe remitir a la autoridad competente el asunto planteado.
- La Unidad de Fiscalización realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia; en caso de advertir alguna de ellas, elaborará el proyecto de resolución respectivo, el cual, una vez aprobado por la Comisión de Fiscalización, deberá ser conocido y, en su caso, aprobado por el Consejo General del INE.

¹⁵ Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/166932/CGex202403-21-rp-8-7.pdf>

- La competencia es un presupuesto procesal fundamental para constituir y desarrollar válidamente **el proceso y que su estudio es preferente, de orden público y previo a que se emita la resolución respectiva, puesto que la autoridad sólo puede actuar si cuenta con atribuciones legales.**
- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado de manera reiterada en cuanto a que en aquellos casos en los que se instaure un procedimiento sancionador en materia de fiscalización **relacionado con posibles actos anticipados de precampaña o campaña, es requisito necesario el pronunciamiento previo de la autoridad competente.**

Máxime si, tal y como fue expuesto por el denunciante en su escrito de queja, **presentó por estos hechos denuncia ante el IMPEPAC** por tener el citado instituto electoral local la capacidad de sancionar y dictar medidas inmediatas para que cese la publicidad que está circulando y que promueve su imagen en forma no autorizada.

Respecto de los **actos anticipados de campaña**, los artículos 384, fracción V y 385, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, establecen lo siguiente:

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos

“(…)

Artículo 384. Constituyen *infracciones de los partidos políticos, dirigentes y militantes, al presente Código:*

(…)

V. La **realización anticipada de actos de precampaña o campaña** atribuible a los precandidatos, candidatos, propios partidos o coaliciones;

(…)

Artículo 385. Constituyen *infracciones de los precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:*

I. La realización de **actos anticipados de precampaña o campaña**, según sea el caso;

(…)”

[Énfasis añadido]

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**

Asimismo, en los artículos 6, fracción II, letra b, 11 y 65 fracción II del Reglamento, establecen que el procedimiento especial sancionador es el aplicable durante los procesos electorales para conocer, sustanciar y en su caso, sancionar, cuando se denuncie la comisión de conductas relacionadas con actos anticipados de campaña.

De igual forma, el artículo 11 del Reglamento establece que **son órganos competentes** para el trámite, sustanciación y resolución de los procedimientos sancionadores: el Consejo Estatal Electoral, la Secretaría Ejecutiva y los Consejos Distritales y Municipales Electorales, todos del IMPEPAC.

En este contexto, mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/241/2023¹⁶, de rubro: “(...) *POR EL QUE SE APRUEBA EL CALENDARIO DE ACTIVIDADES A DESARROLLAR DURANTE EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO DEL ESTADO DE MORELOS 2023.2024*”, se señalan los plazos para la etapa de campaña electoral en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Morelos, conforme lo siguiente:

Cargo	Inicio	Término
Campaña Gubernatura	31/03/2024	29/05/2024
Campaña Diputaciones	15/04/2024	29/05/2024
Campaña Ayuntamientos	15/04/2024	29/05/2024

Así las cosas, toda vez que los hechos denunciados se suscitaron **durante los días 3, 4 y 5 de abril de 2024**, se desprende la competencia de la autoridad electoral local para iniciar y sustanciar el **procedimiento especial sancionador** por conductas relacionadas con la probable comisión **de actos anticipados de campaña**.

Lo expuesto, es acorde a lo establecido por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia en los Recursos de Apelación SCM-RAP-112/2021 y SUP-RAP-15/2023, en los cuales se determinó lo siguiente:

SCM-RAP-112/2021

¹⁶ Consultable en: <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/InfOficial/Acuerdos/2023/08%20Ago/A-241-S-E-U-30-08-23.pdf>.

- **Se cumple con los principios de congruencia y legalidad**, cuando los hechos denunciados en un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, se desprenden, entre otros hechos, **actos anticipados de precampaña, campaña y se determina la improcedencia de la queja**, al encontrarse vinculados dichos hechos a una posible vulneración a la legislación electoral local, que pudieran incidir en el proceso local ordinario respectivo, con lo que se **surte la competencia a favor del Instituto Electoral correspondiente**.
- Las conductas consistentes en **actos anticipados de precampaña y campaña deben revisarse, en un primer momento, en un procedimiento sancionador genérico**, para que la autoridad competente realizara las indagatorias respectivas y determinara lo que correspondiera, en el ámbito de sus atribuciones.
- Lo anterior, no deja cerrada la posibilidad para que, derivado de lo resuelto por la autoridad local, **se inicie un nuevo procedimiento en materia de fiscalización**, si derivado de la indagatoria correspondiente surgieran elementos que hicieran necesario un pronunciamiento sobre dicha materia.

SUP-RAP-15/2023

- La responsable válidamente identificó que, en primer término, debía de dilucidarse si la propaganda denunciada **constituía o no actos de promoción electoral en beneficio de la denunciada**, para después poder investigar si, **dada su ilicitud, debía de conocerse el origen de los recursos que la sufragan**.
- Por lo que **es indispensable que previamente exista un pronunciamiento emitido por autoridad competente en la que se declare si la propaganda constituye o no actos anticipados de precampaña y campaña, lo cual debía de dilucidarse a través de un procedimiento especial sancionador**.

En lo que respecta a las violaciones de la **normatividad en materia de propaganda electoral**.

SUP-RAP-44/2023

- Cuando los hechos denunciados se vinculen con la violación a las normas en materia de propaganda electoral, **resulta necesario que primero se resuelva si efectivamente la propaganda configuró alguna falta de esa naturaleza** para entonces analizar si se incurrió también en una infracción en materia de fiscalización.
- Esto es, se requiere un pronunciamiento previo de las autoridades competentes para dilucidar si se infringieron normas relativas a la propaganda electoral y **sólo cuando exista definitividad en torno a la ilicitud o no de la propaganda**, puede la autoridad fiscalizadora actuar e impactar las consecuencias en la fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

Como se deduce de los precedentes jurisdiccionales mencionados previamente, se requiere que una autoridad competente se pronuncie al respecto previamente sobre si la propaganda constituye o no actos anticipados de campaña. Esto debe ser aclarado mediante un procedimiento especial sancionador, que puede estar dentro de la competencia de la autoridad local o federal. Esta situación no descarta la posibilidad de iniciar un nuevo procedimiento en materia de fiscalización basado en la resolución de la autoridad competente. Si de la investigación se desprenden elementos que exijan una revisión sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos involucrados en los hechos denunciados, esto se llevará a cabo una vez que la autoridad determine si se trata de actos anticipados de campaña. Posteriormente, se verificará el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización electoral.

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

“Artículo 440.

1. Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:

- a) Clasificación de procedimientos sancionadores en procedimientos ordinarios **que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y especiales sancionadores, expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales;***
- b) Sujetos y conductas sancionables;*
- c) Reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación de ambos procedimientos;*
- d) Procedimiento para dictaminación para la remisión de expedientes, al Tribunal Electoral, para su resolución, tanto en el nivel federal como local, y (...)*

De esta manera, para determinar la competencia de las autoridades electorales locales en un procedimiento especial sancionador, es necesario analizar si la irregularidad denunciada cumple con los siguientes criterios: i) Se encuentra prevista como una infracción en la normativa electoral local; ii) afecta exclusivamente a la elección local y no tiene relación con los procesos electorales a nivel federal; iii) está limitada al territorio de una entidad federativa, y iv) no constituye una conducta ilícita que deba ser investigada por la autoridad electoral nacional o la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De igual forma, cabe señalar que de conformidad con la tesis de jurisprudencia 25/2015¹⁷, con rubro “**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**”, establece que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

En este contexto, resulta indispensable que previamente exista un pronunciamiento emitido por parte de la autoridad competente en la que se declare si la propaganda denunciada constituye **una vulneración a las normas sobre propaganda política**

¹⁷ Emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

o electoral, así como la posible comisión de actos anticipados de campaña, lo cual debe de dilucidarse a través de un procedimiento sancionador competencia de la autoridad electoral local.

Lo anterior, no deja cerrada la posibilidad para que, derivado de lo resuelto por la autoridad competente, se inicie un nuevo procedimiento en materia de fiscalización si derivado de la indagatoria correspondiente surgieran elementos que hicieran necesario un pronunciamiento sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos empleados en la propaganda denunciada, esto una vez que la autoridad clarifique si se actualiza alguna de las irregularidades antes mencionadas, para que en su caso, a partir de tal determinación se verifique el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización electoral.

Esto es, **resulta necesario que el instituto electoral local determine** a través del procedimiento sancionador que corresponda **con respecto a la propaganda denunciada:**

- Si se actualiza alguna vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral, por el uso ilegal del nombre e imagen del ciudadano Jesús Corona Damián, así como por el diseño, colocación y distribución de la propaganda.
- Si se determina una posible responsabilidad de los partidos políticos que también aparecen en la propaganda denunciada, es decir los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y el partido local Redes Sociales Progresistas de Morelos que conforman la Coalición total “Dignidad y Seguridad por Morelos Vamos Todos.”
- Si dada la temporalidad en qué fue localizada la propaganda denunciada (durante el periodo de intercampana del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Morelos), se configura la comisión de actos anticipados de campaña por parte de los sujetos obligados que fueron denunciados.

De igual forma, como se expuso, resulta necesario para esta autoridad que se determine por parte del IMPEPAC la responsabilidad o no de los partidos denunciados y del ciudadano denunciado, por la vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral, por el uso ilegal de su nombre e imagen y si

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR

adicionalmente se configura la comisión de actos anticipados de campaña referidos con antelación, para determinar sus impactos en materia de fiscalización, así como los ingresos o gastos que en su caso, deban de cuantificarse¹⁸ y de los cuales, incluso, sean objeto de registro en los informes de ingresos y gastos de campaña correspondientes.

De no proceder de esta forma, se considera que podría llevar a la emisión de resoluciones contradictorias con lo resuelto por la autoridad electoral local, para lo cual sirve como criterio orientador la tesis jurisprudencia 5/2004 sostenida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN.” y texto siguientes:

*“De la interpretación funcional de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes electorales estatales que recogen las reglas y principios jurídicos propios de los medios de impugnación, se concluye que no se puede escindir la continencia de la causa con determinaciones parciales. Lo anterior es así, porque cualquier proceso impugnativo debe concluir necesariamente con una sola resolución, en la que se comprendan todas las cuestiones concernientes al mismo, en su individualidad y en su correlación, desde lo relativo a su procedencia hasta la decisión del mérito sustancial de la controversia, con el pronunciamiento sobre las pretensiones y defensas opuestas. Esta situación resulta de la naturaleza de la jurisdicción electoral, de los valores que protege y de los fines que persigue, toda vez que se trata de procesos concentrados en muy pocas actuaciones, en donde se tiene el propósito de hacer frente eficazmente a las necesidades de especial celeridad en la tramitación, sustanciación y resolución, como únicos instrumentos idóneos para resarcir a los promoventes en el goce y disfrute de los derechos conculcados o de enmendar oportunamente las irregularidades de un proceso, antes de que se tornen irreparables por la definitividad; esto con el objeto de concluir el ejercicio democrático con apego a los principios fijados en la ley fundamental, en donde la fragmentación de la contienda constituiría un atentado a dichas calidades definitorias, en tanto que multiplicaría innecesariamente las actuaciones, en contravención al principio de concentración; fomentaría mayor extensión en la prosecución de la causa; **propiciaría el incremento de instancias; dividiría la continencia de la causa con perjuicio del mejor conocimiento que puede proporcionar la vista conjunta de todas las cuestiones planteadas, en su individualidad y***

¹⁸ Ya sea por la totalidad de la propaganda denunciada, o bien, conforme a los porcentajes de prorrateo establecidos en el artículo 218 del Reglamento de Fiscalización.

correlación; generaría la posibilidad de resoluciones incompletas; abriría cauces para resoluciones contradictorias; podría dar lugar a reposiciones de procedimientos en detrimento de los plazos breves que son necesarios para su resolución definitiva; rompería con la continuidad necesaria y conveniente en el trámite y en el tiempo, y hasta podría generar la irreparabilidad de las violaciones u obstaculizar o hacer imposible la ejecución de las sentencias.”

[Énfasis añadido]

Por lo anteriormente expuesto, se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 30, numeral 1, fracción VI, con relación al artículo 31, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, por lo que esta autoridad declara que lo procedente es **desechar** el escrito la queja que originó el expediente en que se actúa.

4. Vista al IMPEPAC. Conforme a lo dispuesto en el artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, si de los hechos investigados se advierte una posible violación a disposiciones legales que no se encuentren relacionadas con esta materia, la Unidad Técnica de Fiscalización deberá hacerlo del conocimiento a las autoridades competentes o, en su caso, se ordenará una vista a través de la Resolución respectiva que apruebe este Consejo General.

En este sentido, tal y como se señaló en el **Considerando 3** de la presente Resolución, de los hechos narrados en el escrito de queja se advirtió la denuncia por la indebida difusión de material propagandístico por el uso ilegal del nombre e imagen del sujeto denunciado; vulneración a los principios de equidad, imparcialidad y legalidad del proceso electoral; por el diseño, colocación y distribución de la propaganda objeto de denuncia y dada la temporalidad de los hechos (durante el periodo de intercampaña del citado Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Morelos) podrían actualizar una **vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral y por la comisión de actos anticipados de campaña, cuya competencia surte en favor del IMPEPAC**, en términos de lo establecido en los artículos 384, fracción V y 385, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos así como lo dispuesto en los artículos 6, fracción II, letras a y b; 9, fracciones I, II y III; 11 y 65 fracción I del Reglamento.

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 4 numeral 2 y 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; el artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y 15 del Reglamento de Fiscalización, se ordena **dar vista al IMPEPAC** para que determine lo que en derecho corresponda.

Asimismo, una vez que dicte la resolución que ponga fin al procedimiento y quede firme, se solicita a dicho instituto electoral local informe la determinación a la que se arribe y remita copias de la Resolución y expediente generado con motivo de la presente vista, a las oficinas que ocupa la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto, para determinar sus impactos en materia de fiscalización, así como los ingresos o gastos que, en su caso, deban de cuantificarse y de los cuales, incluso, sean objeto de registro en los informes de ingresos y gastos de campaña correspondientes.

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

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **desecha de plano** la queja interpuesta en contra de la Coalición Dignidad y Seguridad por Morelos Vamos Todos, integrada por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Partido Redes Sociales Progresistas Morelos y el ciudadano Jesús Corona Damián, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

SEGUNDO. En términos del **Considerando 4**, se da **Vista** al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, para los efectos señalados en la presente Resolución.

TERCERO. Notifíquese electrónicamente al Partido Morena, a través del Sistema Integral de Fiscalización, de conformidad con lo establecido en el artículo 8, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/352/2024/MOR**

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 citado 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.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 29 de mayo de 2024, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO
DE LA SECRETARÍA
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ
OJEDA**