

INE/CG833/2024

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE LA ENCUESTADORA ALTERNATIVA CONSULTORES, IDENTIFICADO COMO INE/Q-COF-UTF/938/2024/JAL

Ciudad de México, 27 de junio de dos mil veinticuatro.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/938/2024/JAL**.

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

I. Escrito de queja. El treinta de abril de dos mil veinticuatro, se recibió en la 01 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Jalisco del Instituto Nacional Electoral el escrito de queja signado por Francisco Javier Rivera Gutiérrez, por su propio derecho, en contra de la encuestadora Alternativa Consultores, y una posible omisión por parte de la otrora coalición “Fuerza y Corazón por Jalisco” integrada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, y su otrora candidato a la presidencia municipal de Tequila, Guillermo Cordero García, por presuntas irregularidades en la realización y emisión de una encuesta; en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Jalisco. (Fojas 01-08 Bis 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 transcribe la parte conducente de los hechos denunciados y se enlistan los elementos probatorios aportados por el quejoso en su escrito de denuncia:

“(…)

HECHOS:

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/938/2024/JAL**

Bajo protesta de conducirme con la verdad señalo que el día 29 de abril del año 2024, siendo aproximadamente las 11:am en circulación por la calle niños héroes en el número 199, en el municipio de tequila jalisco, me abordó una persona con un chaleco beige, con una leyenda de “encuestador” en la parte trasera del mismo, me preguntó mi edad, me entregó unas boletas con número 0294 y me pidió seleccionar con una equis la candidatura en caso de ser las elecciones, cabe señalar que se identificó como personal del INE.

Le pedí que se identificara y solo sacó un gafette (sic) sin nombre y expresó llamarse “Maribel” solo con el nombre de la empresa encuestadora de un lado y una leyenda de encuestador en el otro, pero no un domicilio ni tampoco, grabo un audio en el cual me piden mi edad, me entrega una boleta y me pide marcar con una equis mi preferencia de partido, sin mencionarme el número de registro de la encuestadora, preguntándome también mi nivel escolar, si votaría por una candidatura independiente, o sea por un candidato sin partido, después mencionaba por quién votaría y menciona los nombres de todos los candidatos, a lo que la siguiente pregunta es quien está haciendo mejor campaña y la última pregunta quien creo yo que ganaría la elección del 2024 en el municipio de Tequila, para lo cual presento audios grabados con su consentimiento de la encuesta así como la papelería utilizada, la cual me fue entregada después de presentar mi identificación.

De información proporcionada por las personas que estaban aplicando la ilegal encuesta, refirieron que la encuesta había sido organizada por el candidato a presidente municipal del PAN, pero no refirieron nombre exacto, teniendo sobre entendido que Acción Nacional Tequila tiene que ver con el asunto en comento por lo que pido se notifique en la casa de campaña con domicilio para ser notificada en la calle carretera internacional 174 en Tequila, Jalisco.

Para aportar datos que serán tendientes a fiscalizar y en el momento procesal oportuno sancionar ofrezco las siguientes:

(...)

PIDO:

PRIMERO. - Se me tenga presentado (sic) la queja correspondiente en contra de la encuestadora Alternativa consultores, la cual deberá acreditar su registro en la plataforma del Instituto Nacional Electoral correspondiente.

SEGUNDO. - Se deberá tomar como domicilio el expresado por sus representantes esto es la calle Fray Francisco Frejes, 621 colonia ladrón de Guevara, Guadalajara Jalisco.

TERCERO. - Se sancione a la empresa y a sus trabajadores por la utilización de los datos personales de las personas así como la usurpación, pues se ostentaban como trabajadores oficiales del Instituto Nacional Electoral.

CUARTO. – Como medida cautelar pido que se retiren de inmediatamente de circulación los anuncios, así como la publicidad de la encuesta, requisitos que prevé la ley en tanto no se resuelva el asunto de fondo.

(...)"

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

- a) 10 (diez) fotografías.
- b) 1 (un) video en formato mp4 relacionado con los hechos materia de denuncia.

III. Acuerdo de recepción. El cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó integrar el expediente identificado con el número **INE/Q-COF-UTF/938/2024/JAL**, tener por recibido el escrito de queja, así como notificar su recepción a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. (Fojas 09 y 10 del expediente).

IV. Notificación de recepción del escrito de queja a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El cinco de mayo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/17211/2024, se notificó a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General, la recepción del escrito de queja de referencia. (Fojas 11-14 del expediente).

V. Acuerdo de designación de firmas. El cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización designó autorizados para suscribir las diligencias de trámite que resultaran necesarias a fin de sustanciar el procedimiento de conformidad con sus objetivos y funciones establecidos en el Manual Específico de la Unidad Técnica de Fiscalización. (Folios 15-16 del expediente)

VI. Vista del escrito de queja al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco. El cinco de mayo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/17213/2024 se remitió el escrito de queja al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho correspondiera respecto a los hechos denunciados. (Fojas 17-21 del expediente).

VII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En la Novena Sesión Extraordinaria de la Comisión de

Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinticuatro de junio 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 unanime de los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Fiscalización; las Consejeras Electorales Carla Astrid Humphrey Jordan y Dania Paola Ravel Cuevas y los Consejeros Electorales Jaime Rivera Velázquez y Uuc-kib Espadas Ancona y el Consejero Presidente de la Comisión Jorge Montaña Ventura.

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

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

En este sentido de acuerdo con lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j); y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 extraordinaria del Consejo

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/938/2024/JAL**

General de este Instituto, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, mediante Acuerdo **INE/CG522/2023**¹.

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 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**².

¹ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/CG409/2017, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMARON Y ADICIONARON DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN, APROBADO A TRAVÉS DEL 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.

² 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.

3. Cuestión de previo y especial pronunciamiento.

Por tratarse de una cuestión de orden público, debe verificarse si en la especie se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la normatividad, ya que, de ser así, existirá un obstáculo que impide la válida constitución del proceso e imposibilita un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Consecuentemente, en términos de lo previsto en los artículos 31, numeral 1, en relación con el 30, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio, por lo que esta autoridad revisará, si de los hechos denunciados, se desprenden elementos suficientes para entrar al fondo del asunto, o si se actualiza alguna de las causales de improcedencia contempladas en la normatividad electoral.

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

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

“Artículo 30.

Improcedencia

1.El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

VI. La UTF resulte 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.

(...)”

“Artículo 31.

Desechamiento

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/938/2024/JAL**

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.

(...)"

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

- a) Que la autoridad electoral fiscalizadora debe resultar competente para conocer de los hechos denunciados en el escrito de queja.
- b) Que 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, para que esta a su vez, someta a consideración del Consejo General, el Proyecto de Resolución que deseche de plano el procedimiento y deberá remitirlo a la autoridad u órgano que resulte competente.
- c) Que en caso de que la Unidad Técnica de Fiscalización resulte incompetente, **sin mayor trámite y a la brevedad** podrá remitir el escrito de queja a la autoridad que resulte competente para conocer del asunto.

Ahora bien, de la lectura al escrito de queja presentado por el promovente se advierte la denuncia de hechos atribuidos a la encuestadora Alternativa consultores y por ende, la presunta omisión de reportar egresos por parte de a los partidos políticos **Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática**, integrantes de la otrora coalición "Fuerza y Corazón X Jalisco", así como su otrora candidato a la presidencia municipal de Tequila, **Guillermo Cordero García** por presuntas irregularidades en la realización y emisión de una encuesta; en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Jalisco.

Ahora bien, el quejoso, ofrece como prueba 10 (diez) fotografías, 1 (un) video en formato mp4 relacionado con los hechos materia de denuncia y, en los cuales señala que Guillermo Cordero García, presuntamente había organizado una encuesta, como se ejemplifica a continuación:

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/938/2024/JAL**



De manera toral, la pretensión del denunciante estriba en que la autoridad determine si se llevó a cabo la aplicación de una encuesta ilegal por parte de la encuestadora Alternativa Consultores, y, en su caso, si los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, integrantes de la otrora coalición "Fuerza y Corazón X Jalisco", así como su otrora candidato a la presidencia municipal de Tequila, Jalisco, Guillermo Cordero García, omitieron reportar los ingresos y/o gastos derivado de los hechos materia de denuncia; si omitieron contratar con un proveedor inscrito en el Registro Nacional de Proveedores del Instituto Nacional Electoral, así como la utilización de datos personales y usurpación de funciones, en consecuencia solicita se dicten las medidas cautelares que correspondan; finalmente refiere que se trata de hechos susceptibles de fiscalizarse y en consecuencia sancionarse.

Ahora bien, resulta oportuno señalar que de conformidad al artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción V en relación con el 104, numeral 1, inciso I) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos siguientes:

“(…)

Artículo 104.

1. *Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:*

(…)

l) Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad de que se trate;

(…)”

Expuesto lo anterior, es atribución del Instituto Nacional Electoral emitir las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de encuestas y sondeos de opinión aplicables en tanto en Proceso Electoral Federal como Locales, y atribución de los Organismos Públicos Locales verificar el cumplimiento de los mismos, de forma que, el artículo 264, numerales 5 y 7 y 265 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco³ señala que las personas físicas o jurídicas que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones, adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto emita el Instituto Nacional Electoral, previa consulta con los profesionales del ramo o las organizaciones en que se agrupen por lo que cualquier infracción a tales disposiciones será sancionada en los términos de las leyes aplicables y del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

En este sentido, y tomando en consideración las pretensiones del quejoso, esta autoridad advierte la actualización del presupuesto jurídico previsto en el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en

³ “Artículo 264. (...) 5. Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio del proceso electoral hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al secretario ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio. En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente. (...) 7. Las personas físicas o jurídicas que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto emita el Instituto Nacional Electoral, previa consulta con los profesionales del ramo o las organizaciones en que se agrupen.
Artículo 265. 1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de las leyes aplicables y de este Código.”

Materia de Fiscalización, al advertirse, con base en las facultades legales atribuidas a la Unidad Técnica de Fiscalización, que la queja es notoriamente improcedente por resultar incompetente esta autoridad para conocer y pronunciarse respecto de los hechos denunciados.

En efecto, los hechos denunciados, se basan en la premisa de la existencia de **una presunta infracción a las disposiciones contenidas en el Código Electoral del estado de Jalisco**, específicamente -según dicho del quejoso- lo relacionado con la presunta omisión de reportar egresos y/o ingresos derivados de la aplicación de la encuesta, así como omitir contratar con un proveedor inscrito en el Registro Nacional de Proveedores del Instituto Nacional Electoral; no obstante, esta autoridad se encuentra limitada a pronunciarse, pues si bien, en consideración de la parte quejosa estos podrían actualizar violaciones a la normatividad en materia de fiscalización, resulta necesario primero conocer, investigar y en su caso determinar la acreditación de la **presunta infracción a las disposiciones locales** conductas de las cuales la Unidad de Fiscalización no es competente conocer.

En ese tenor, no escapa a esta autoridad la manifestación de la parte quejosa, respecto a que los hechos denunciados, de acreditarse, constituirían violaciones al Reglamento de Fiscalización a cargo de los sujetos incoados consistente en la omisión de reportar ingresos y/o egresos, así como la omisión de contratar con un proveedor inscrito en el Registro Nacional de Proveedores del Instituto Nacional Electoral; sin embargo, para que esta autoridad se pronuncie respecto de la existencia o no de infracciones en materia de fiscalización, es necesario que la autoridad competente para conocer de los hechos denunciados determine si se actualiza la **presunta infracción a las disposiciones contenidas en el Código Electoral del estado de Jalisco, cuya competencia surte a favor del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco**.

En efecto, dada la **naturaleza intrínseca** de los hechos materia de la denuncia, esta autoridad colige que la pretensión que subyace recae sobre la premisa de la **presunta actualización de la infracción a las disposiciones contenidas en el Código Electoral del estado de Jalisco**; institución jurídica cuya competencia de conocimiento corresponde al **Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco**, lo anterior, con fundamento en los artículos 104, numeral 1, inciso I) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12, fracción VIII,

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/938/2024/JAL

inciso h) de la Constitución Política del Estado de Jalisco y 134, numeral 1, fracción XLV; 264 numerales 5 y 7 y 265 del Código Electoral del Estado de Jalisco.

Al respecto, el artículo 12, fracción VIII, inciso h) de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en relación con los diversos 134, numeral 1, fracción XLV; 264 numerales 5 y 7 y 265 del Código Electoral del Estado de Jalisco, señalan que es competencia del Consejo General de ese Instituto Electoral Local, instruir el procedimiento correspondiente que verse sobre la **presunta actualización de infracciones a las disposiciones contenidas en el Código Electoral del estado de Jalisco**.

Así las cosas, toda vez que los hechos denunciados en el presente asunto se encuentran encaminados a acreditar la **presunta infracción a las disposiciones contenidas en el Código Electoral del estado de Jalisco**, específicamente -según dicho del quejoso- la omisión de reportar egresos y/o ingresos derivados de la aplicación de la encuesta, así como omitir contratar con un proveedor inscrito en el Registro Nacional de Proveedores del Instituto Nacional Electoral, por lo cual su investigación y pronunciamiento no son competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización por lo que se requiere que la autoridad competente, se pronuncie sobre la naturaleza de los hechos denunciados, para que, en caso de resultar vinculante para la autoridad fiscalizadora, pueda actuar conforme a derecho.

Por tanto, este Consejo General considera que el fondo de las pretensiones manifestadas, se circunscriben a la denuncia de una **presunta infracción a las disposiciones electorales locales**, específicamente -según dicho del quejoso- la omisión de reportar egresos y/o ingresos derivados de la aplicación de la encuesta, así como omitir contratar con un proveedor inscrito en el Registro Nacional de Proveedores del Instituto Nacional Electoral, por lo que es dable concluir de manera contundente, la actualización de la causal prevista en la fracción I, numeral 1, del artículo 31 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

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

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

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

De ahí 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, cuya vía de resolución se encuentra establecida en el artículo 440, fracción 1, incisos a), b), c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

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

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

b) Sujetos y conductas sancionables;

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

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

(...)”

De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales en vías de conocer sobre un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada:

- i. Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;

- ii. Impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales;
- iii. Está acotada al territorio de una entidad federativa, y
- iv. No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, el artículo 12, fracción VIII, inciso h) de la Constitución Política del Estado de Jalisco, establece:

“Artículo 12.- La renovación de los titulares de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas conforme a las siguientes bases:

(...)

VIII. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley aplicable, **ejercerá funciones en las siguientes materias:**

(...)

h) Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en la propia Constitución Federal y leyes generales aplicables;

(...)”

Por su parte, los artículos 134, numeral 1, fracción XLV; 264, numerales 5 y 7; y 265 del Código Electoral del Estado de Jalisco, establecen lo siguiente:

“Artículo 134.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

(...)

XLV. Recibir y analizar las solicitudes y, si es el caso, autorizar el registro de los organismos, empresas o personas físicas que pretendan realizar estudios de opinión, encuestas, sondeos u otros estudios similares, sobre la intención del voto de los ciudadanos, de conformidad a los criterios generales que para el efecto emita el Instituto Nacional Electoral;

(...)

Artículo 264.

(...)

5. Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio del proceso electoral hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al secretario ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por

cualquier medio. En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

(...)

7. Las personas físicas o jurídicas que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones, adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto emita el Instituto Nacional Electoral, previa consulta con los profesionales del ramo o las organizaciones en que se agrupen.

(...)

Artículo 265.

1. Cualquier infracción a las disposiciones contenidas en el presente capítulo será sancionada en los términos de las leyes aplicables y de este Código.

(...)"

En efecto, la presunta vulneración a las reglas de encuestas y sondeos de opinión realizada presuntamente por "Alternativa Consultores" respecto a la encuesta denunciada pertenece al ámbito de competencia de la autoridad electoral local, según se desprende del artículo 12, fracción VIII, inciso h) de la Constitución Política del Estado de Jalisco en relación con los diversos 134, numeral 1, fracción XLV; 264, numerales 5 y 7; y 265 del Código Electoral del Estado de Jalisco.

De las referidas disposiciones se advierte que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, es competente para conocer de los hechos denunciados, por tratarse de presuntas irregularidades en materia de encuestas, por lo que resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por aquella autoridad electoral local, y en su caso, emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda.

En consecuencia, este Consejo General concluye que lo procedente es **desechar** el escrito de queja en razón de la notoria incompetencia, al carecer de facultades para conocer de los hechos denunciados. Lo anterior, actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, en relación con el artículo 31, numeral 1, fracción I, ambos del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

4. Pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares. De la lectura integral al escrito de queja presentado por Francisco Javier Rivera Gutiérrez, se advierte la solicitud de adopción de medidas cautelares, de manera inmediata necesarias e indispensables con la finalidad de hacer cesar los actos y hechos que constituyan una infracción a las disposiciones electorales, tal como se cita a continuación:

“(…)

CUARTO. – Como medida cautelar pido que se retiren de inmediatamente de circulación los anuncios, así como la publicidad de la encuesta, requisitos que prevé la ley en tanto no se resuelva el asunto de fondo.

“(…)”

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.

Al respecto, conviene hacer mención que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-292/2012, señaló que la normativa electoral establece, con claridad, tres procedimientos sancionadores, con supuestos de procedencia distintos y que se tramitan de forma diferenciada, de dicha sentencia transcribimos la parte conducente:

“(…)”

Ahora bien, el mencionado esquema de procedimientos sancionadores que prevé el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se integra por tres diversos tipos de procesos: uno ordinario, uno especial y otro especializado en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

En efecto, el Capítulo Tercero, del Título Primero del Libro Séptimo del referido Código, regula el procedimiento ordinario, establecido para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas.

En el artículo 364 del ordenamiento en cuestión se establece, como parte de la sustanciación del referido procedimiento, que si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría Ejecutiva valora que deben dictarse medidas cautelares, lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que dicho órgano resuelva lo conducente, en un plazo de veinticuatro horas.

Por otra parte, el Capítulo Cuarto, del referido Título primero del Libro Séptimo del ordenamiento en mención, contiene las disposiciones que regulan el procedimiento especial sancionador, el cual se instruirá, dentro de los procesos electorales, únicamente cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en los artículos 41, Base III o 134, párrafo séptimo de la

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/938/2024/JAL**

Constitución Federal; contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos; o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Respecto de dicho procedimiento, se indica que la denuncia debe referir, en su caso, las medidas cautelares que se soliciten. Asimismo, se prevé que, si la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de dichas medidas, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias, a efecto de que dicho órgano determine lo conducente.

Finalmente, el Capítulo Quinto, del indicado Título Primero del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, regula el denominado "Procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos", y en dicho apartado se dispone que los órganos competentes para su tramitación y resolución son: el Consejo General, la Secretaría Ejecutiva y la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

(...)

De lo expuesto, es evidente que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, con claridad, tres distintos procedimientos sancionadores, con supuestos de procedencia distintos y que se tramitan de forma diferenciada. Asimismo, es de resaltar que, para el caso del procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos, no se prevé la posibilidad de decretar medidas cautelares.

(...)"

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

Lo anterior, pues se estima que el ejercicio del derecho de acceso a la justicia establecido en el artículo 17 constitucional, no conduce a la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, debido a que:

a) Del principio pro persona no se deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados (en la especie consistentes en la solicitud de medidas cautelares), deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones.

b) El derecho de acceso a la impartición de justicia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales.

c) El principio pro persona no implica que dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, que rigen los procesos.

Asimismo, este Consejo General se ha pronunciado anteriormente respecto de las medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, afirmando que no proceden en los procedimientos de esta naturaleza, lo que fue aprobado en el Acuerdo INE/CG161/2016, confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-RAP-183/2016.

De lo anterior, se desprende que en la normatividad aplicable a los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización no se prevé la posibilidad de decretar medidas cautelares, lo cual es congruente con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la normativa electoral.

En atención a las consideraciones anteriores, se concluye que **no ha lugar a decretar medidas cautelares en el presente procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización**, en razón de que no son procedentes.

5. Vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

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 el Consejo.

En este sentido, tal y como fue expuesto en el apartado de antecedentes de la presente Resolución, de manera previa, mediante oficio INE/UTF/DRN/17213/2024, se dio vista al **Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco**, con copia del escrito de queja, el cual originó el presente procedimiento para que, en el ámbito de su competencia y atribuciones, determine lo que en derecho corresponda, lo anterior a fin de salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia.

De este modo, y toda vez que la determinación de la autoridad electoral local en su caso podría resultar vinculante en relación a las atribuciones que en materia de fiscalización tiene esta autoridad nacional; se solicitó al multicitado Instituto Electoral local, que en caso de advertir alguna conducta contraria a la normatividad electoral en materia de fiscalización, remitiera a la Unidad Técnica de Fiscalización las constancias respectivas, a fin de estar en posibilidad, en su caso, de determinar lo que corresponda en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los sujetos obligados.

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; 44, numeral 1, incisos j) y a) 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 presentada en contra de la encuestadora Alternativa Consultores, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3**, de la presente Resolución.

SEGUNDO. No ha lugar a conceder medidas cautelares, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 4** de la presente Resolución.

TERCERO. Notifíquese personalmente a Francisco Javier Rivera Gutiérrez, de conformidad con el artículo 8, numeral 1, inciso a), fracción II del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

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/938/2024/JAL**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 27 de junio 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.

Se aprobó en lo particular el criterio respecto de la improcedencia de la adopción de medidas cautelares en procedimientos de fiscalización, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, 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 y, un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro José Martín Fernando Faz Mora.

**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**