

INE/CG1697/2024

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE LA COALICIÓN “FUERZA Y CORAZÓN X NUEVO LEÓN” INTEGRADA POR LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ASÍ COMO DE ADRIÁN EMILIO DE LA GARZA SANTOS, OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE MONTERREY, NUEVO LEÓN, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/2085/2024/NL

Ciudad de México, a 22 de julio de dos mil veinticuatro.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/2085/2024/NL**.

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

I. Escrito de queja. El cuatro de junio de dos mil veinticuatro, se recibió en la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Nuevo León del Instituto Nacional Electoral, el escrito de queja interpuesto por Rodrigo Zepeda Carrasco, en su carácter de representante propietario de Movimiento Ciudadano ante la Comisión Municipal Electoral de Monterrey, en contra de la Coalición "Fuerza y Corazón X Nuevo León", integrada por los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, así como de Adrián Emilio de la Garza Santos, otrora candidato a la Presidencia Municipal de Monterrey, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización por la presunta omisión de reportar ingresos o gastos por concepto de colocación de panorámicos, en periodo de intercampaña, lo anterior, en el marco del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024, en el estado de Nuevo León. (Foja 01 a la 19 del expediente)

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

y se enlistan los elementos probatorios aportados por el quejoso en su escrito de queja:

“(…)

*Por medio del presente escrito, (...) ocurro a presentar **QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN**, en contra de **ADRIÁN EMILIO DE LA GARZA SANTOS, EN SU CALIDAD DE CANDIDATO A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE MONTERREY, NUEVO LEÓN POR LA COALICIÓN “FUERZA Y CORAZÓN X NUEVO LEÓN” Y LAS DEMÁS PERSONAS POSIBLES INFRACTORAS QUE, DE LA INVESTIGACIÓN, PUEDAN SER SUSCEPTIBLES DE RESPONSABILIDAD**, por la omisión de hechos que presumen ser constitutivos de responsabilidad, derivados de violaciones a la normatividad electoral consistentes en **LA OMISIÓN DE CUMPLIR CON LA OBLIGACIÓN DE REPORTAR EN EL INFORME DE GASTOS DE PRECAMPAÑA HACIA LAS EROGACIONES FINANCIERAS POR CONCEPTO DE COLOCACIÓN DE PANÓRAMICOS Y, DEMÁS, QUE RESULTEN.** (...)*

HECHOS¹

*1. Es el caso que en el mes de Marzo presenté una serie de denuncias de diversos panorámicos que constituyen un acto de precampaña del candidato **ADRIAN EMILIO DE LA GARZA SANTOS**, en razón de tener dichos espectaculares disfrazados de "promoción de una revista" en el periodo de intercampaña, en el cual, si bien es cierto la ley establece que durante ese periodo no está permitido la promoción de ninguna forma de ningún candidato, lo cual se acredita con las denuncias mencionadas presentadas ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León bajo los siguientes expedientes:*

- 1.1 521/2024*
- 1.2 799/2024*
- 1.3 800/2024*
- 1.4 810/2024*
- 1.5 806/2024*
- 1.6 811/2024*
- 1.7 817/2024*
- 1.8 816/2024*

*En los cuales, el suscrito denuncié los actos anticipados de campaña del candidato **ADRIAN EMILIO DE LA GARZA SANTOS**, en los cuales se acredita*

¹ En lo subsecuente las fechas pertenecen al año 2024, salvo precisión en contrario.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/2085/2024/NL**

la existencia de los espectaculares durante el periodo de intercampana, en donde en las mismas ubicaciones un mes después el candidato tuvo a bien colocar sus espectaculares promocionando su campaña.

2. Ahora bien, es menester hacer de su conocimiento que investigando con diversas empresas que brindan el servicio de colocación de panorámicos expresan que para que el costo sea menor, el servicio debe tener una duración de al menos 6 meses.

*3. Siendo esto parte esencial lo que me conlleva a realizar una queja, toda vez que el suscrito presente ante esta H. Autoridad diversas quejas que quedaron registradas bajo el expediente: **INE/P-COF-UTF/438/2024/NL Y SUS ACUMULADOS**, en donde manifesté que el candidato ADRIAN EMILIO DE LA GARZA SANTOS a la fecha de la presentación de las mencionadas quejas no tenía reportados los gastos de su campaña de ningún concepto, por lo que nos lleva a la interrogativa de ¿Desde cuándo tiene contratado el servicio de colocación de panorámicos el candidato?*

4. Ahora bien, es un hecho notoriamente conocido que el candidato no realizó precampaña ante los ciudadanos, por lo que, la acción de colocar espectaculares meses antes de iniciar el periodo de campaña genera un beneficio a su favor, así como la interrogativa de los aportantes que sean entes impedidos.

Esta presencia publicitaria, dada su naturaleza y magnitud, plantea serias interrogantes respecto al cumplimiento de las normativas de fiscalización de gastos de campaña. Sin embargo, la presencia de esta estructura publicitaria conlleva implícitamente un gasto significativo, el cual no ha sido reportado en los registros del candidato. Esta discrepancia entre la presencia física del anuncio y la ausencia de registro de gastos correspondientes constituye una aparente violación a las normativas de fiscalización electoral.

De los puntos expuestos, se concluye lo siguiente:

*I. **Presencia de Gastos no Reportados:** La producción profesional de la imagen de un espectacular y su difusión a través de los panorámicos indican la existencia de gastos significativos. La contratación de los servicios de promoción de una revista, a través de la empresa REVISTA EQUIDAD. Estos gastos, relacionados con la contratación de servicios profesionales de producción y marketing, no han sido reportados conforme a la normativa electoral vigente.*

*II. **Apoyo Sistemático y Sesgado:** El análisis del sitio web <http://revista-equidad.com/> revela un patrón de apoyo sistemático y prominente al candidato*

Adrián de la Garza, mediante la publicación recurrente de artículos y reportajes favorables. La disparidad en la cobertura mediática comparada con otros candidatos evidencia un sesgo editorial claro y premeditado, aunado a la difusión a través de la colocación de espectaculares.

*III. **Implicaciones Políticas y Económicas:** La promoción constante y estratégica del candidato Adrián de la Garza tiene implicaciones económicas que deben ser transparentes y reportadas como parte de los gastos de campaña. La falta de transparencia en la declaración de estos gastos afecta la equidad del proceso electoral y plantea serias dudas sobre la integridad de la campaña.*

(...)"

Elementos aportados al escrito de queja para sustentar los hechos denunciados son los siguientes:

- ✚ **Técnica.** Liga <http://revista-equidad.com/>
- ✚ **Instrumental de actuaciones** consistente en todas y cada una de las actuaciones que se practiquen dentro del procedimiento de mérito.
- ✚ **Presuncional legal y humana** en todo lo que favorezca a sus legítimos intereses.

III. Acuerdo de recepción. El seis de junio de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja mencionado, formar el expediente, registrarlo en el libro de gobierno bajo el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/2085/2024/NL** y notificar a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral sobre su recepción. (Fojas 20 a la 22 del expediente)

IV. Notificación a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El seis de junio de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/26602/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General, la recepción del escrito de mérito. (Fojas 23 a la 26 del expediente).

V. Vista al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León. El seis de junio de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/26603/2024, se dio vista al Instituto Estatal Electoral y de

Participación Ciudadana de Nuevo León, en relación con los hechos denunciados materia de su competencia. (Fojas 27 a la 31 del expediente).

VII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El doce de julio de dos mil veinticuatro, en la Décima Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se listó en el orden del día el proyecto de resolución, respecto del procedimiento indicado al rubro, el cual fue aprobado por votación unánime de los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Fiscalización; las Consejeras Electorales Carla Astrid Humphrey Jordan y Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas, y los Consejeros Electorales Mtro. Jaime Rivera Velázquez, Dr. Uuc-kib Espadas Ancona, y el Consejero Presidente de la Comisión, Mtro. 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 por esta vía 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**².

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/CG264/2014, modificado a su vez mediante los diversos INE/CG1048/2015, INE/CG319/2016, INE/CG614/2017, INE/CG523/2023, este último modificado mediante acuerdo **INE/CG597/2023**³.

² 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.

³ 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

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

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

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

“Artículo 30.
Improcedencia

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

VI. La 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.

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.

(...)"

**"Artículo 31.
Desechamiento**

1. La UTF elaborará y someterá, a revisión de la Comisión el Proyecto de Resolución del Consejo General que determine el desecharamiento 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]

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, 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.

Lo anterior es así, ya que la falta de los requisitos antes señalados, constituyen obstáculos para que la autoridad electoral pueda entrar al estudio de los hechos denunciados y trazar una línea de investigación, es decir, le impide realizar diligencias que le permitan acreditar o desmentir los hechos denunciados; pues los mismos limitan las atribuciones y funciones que la ley le ha conferido.

Así, cuando se analiza una denuncia por la presunta comisión de irregularidades en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, la autoridad debe estudiar de manera integral y cuidadosa el

escrito de queja respectivo, junto con el material probatorio que se aporte para determinar si existe un obstáculo para pronunciarse respecto de los hechos que no son competencia de este Consejo General.

Por tanto, se considera que no proceder en esta forma, se atentaría contra la técnica que rige la materia procesal y se dejarían de observar las formalidades que rigen los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización.

En referencia a lo anteriormente expuesto, sirven como criterios orientadores lo establecido en las tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación, bajo los rubros: **“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO”** e **“IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO”**⁴.

En ese sentido, se advierte que si la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto, no es competente para conocer de los hechos denunciados deberá, sin mayor trámite y a la brevedad, remitir a la autoridad u órgano que resulte responsable para conocer del asunto y elaborar el proyecto de resolución que deseche de plano el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.

Ahora bien, de la lectura al escrito de queja presentado por la representación de Movimiento Ciudadano en contra de la Coalición "Fuerza y Corazón X Nuevo León", integrada por los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, así como de Adrián Emilio de la Garza Santos, entonces candidato a la Presidencia Municipal de Monterrey, se advierte la denuncia de una posible infracción en materia de fiscalización por la publicación en una revista, realizados en días previos a los periodos de campaña, en los que presuntamente se generó un gasto excesivo, omitiendo reportar los ingresos y egresos derivados de estos y por consiguiente un rebase al tope de gastos de campaña, en el marco del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024 en el estado de Nuevo León.

Con el fin de acreditar su dicho, el quejoso ofreció un link de una revista, en el que se aprecia la ejecución de los hechos denunciados por parte de los sujetos incoados.

⁴ Consultables en el Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo VII, Mayo de 1991, p. 95 y Tomo IX, Enero de 1999, Pág. 13, respectivamente.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/2085/2024/NL**

En ese sentido, se puede advertir que los hechos denunciados no se encuentran dentro del ámbito de competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización, es decir, en materia de origen, destino, monto y aplicación de los recursos de los partidos políticos, en virtud de que el quejoso denunció medularmente la presunta existencia de actos anticipados de campaña por la colocación de espectaculares disfrazados de “promoción de una revista”, que están pendientes de resolución en diversos procedimientos que son del conocimiento del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, en el marco del Proceso Electoral Concurrente 2023-2024, en el estado de Nuevo León.

Al respecto, es importante señalar que mediante el Acuerdo **INE/CG502/2023**⁵ este Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó las fechas para establecer el inicio y fin de los periodos de precampaña y campaña, respectivamente, correspondiente al Proceso Electoral Federal y Local Concurrente 2023-2024, en específico por lo que corresponde al estado de Nuevo León, donde se establecieron los siguientes periodos:

Cargo	Periodo	Inicio	Fin
Presidencia Municipal	Precampaña	13/12/2023	21/01/2024
	Campaña	31/03/2024	29/05/2024

Expuesto lo anterior, y tomando en consideración las pretensiones del quejoso, esta autoridad advierte la actualización del requisito de improcedencia establecido en el artículo 30, numeral 1, fracción VI⁶ del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

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

“(...)

⁵ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS PLAZOS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS, CORRESPONDIENTES A LOS PERIODOS DE OBTENCIÓN DEL APOYO DE LA CIUDADANÍA, PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS DE LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES CONCURRENTES 2023-2024, ASÍ COMO LOS PROCESOS EXTRAORDINARIOS QUE SE PUDIERAN DERIVAR DE ESTOS.

⁶ “**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.”

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

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

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

(...)

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

(...)

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

(...)"

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

“Artículo 190.

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

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

(...)"

“Artículo 191

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

(...)

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

(...)

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

(...)"

“Artículo 196.

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

(...)"

“Artículo 199.

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

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

(...)

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

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

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

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

g) *Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la*

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/2085/2024/NL

obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

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

(...)

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

(...)

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

(...)"

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

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

En efecto, de la lectura integral al escrito de queja presentado, se advierte que, si bien el quejoso indica que el desarrollo de los hechos denunciados podría infringir los bienes jurídicos tutelados por el marco normativo en materia de fiscalización, lo cierto es que dichos actos se actualizaron previo al inicio de campaña de ahí que lo primero que se debe dilucidar es si dichos actos configuran o no actos anticipados de campaña.

Sin que escape a la atención de esta autoridad, el quejoso refiere que el desarrollo de los hechos denunciados tienen una repercusión en los bienes jurídicos tutelados por el marco normativo en materia de fiscalización, cuestiones que bajo su perspectiva representan una afectación a la equidad en el Proceso Electoral Concurrente 2023-2024, en el estado de Nuevo León; lo cierto es que, dicha afectación **se encuentra circunscrita a la calificativa de los mismos como actos anticipados de campaña**, esto derivado de la temporalidad en la que acontecieron los hechos; de tal suerte que resulta indispensable que la autoridad competente analice si los hechos se presumen o no en los extremos de derecho que en el caso interesan, **cuya competencia surte a favor del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León.**

En este contexto, resulta importante resaltar lo siguiente:

Por cuanto hace a los **actos anticipados de campaña**, 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, determinaron lo siguiente:

Relativo a los actos anticipados de campaña:

SCM-RAP-112/2021

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

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

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

“Artículo 440.

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

Es decir, si bien el quejoso consideró que la competencia para conocer y resolver el asunto planteado correspondía a este Instituto, a través de su órgano en materia de fiscalización, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por las autoridades electorales competentes y, en consecuencia, emitan el 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.

Atendiendo al principio de exhaustividad, no escapa de la atención de esta autoridad que, adicional a lo previamente expuesto, la presunta materialidad de los hechos controvertidos aconteció en temporalidad previa al inicio de la etapa de precampaña y de campaña del cargo público a la Presidencia Municipal, en aquella entidad federativa.

De tal suerte que, adicional a las presuntas infracciones que podrían acontecer y que al efecto se han expuesto, debe considerarse la actualización o no de actos anticipados de precampaña y campaña.

Al efecto, dicha figura jurídica encuentra correspondencia con el ámbito de competencia de la autoridad electoral local, según se desprende en el diverso 370, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, el cual establece lo siguiente:

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

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

II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral;

III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.; o

IV. Se consideren como violencia política contra las mujeres en razón de género de conformidad a esta Ley y las demás aplicables en la materia.

La Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, notificará al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a Tribunal Estatal Electoral, para su conocimiento.

Cuando la Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

Si la Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión Estatal Electoral dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas. La Comisión Estatal Electoral notificará de manera inmediata a las partes la resolución en la que fije la adopción de medidas cautelares. La decisión de adoptar o negar medidas cautelares podrá ser impugnada ante Tribunal Estatal Electoral, la cual deberá ser resuelta en un plazo máximo de 48 horas.

La Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral instruirá el procedimiento especial establecido en este capítulo, en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.”

“Artículo 374. Cuando las denuncias a que se refiere este Capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquélla pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña

en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda se estará a lo siguiente:

- I. La denuncia será presentada ante la Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral a ante la Comisión Municipal que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija, la que en su caso deberá remitirla a la Dirección Jurídica de la Comisión;*
- II. La Dirección Jurídica ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en los artículos precedentes, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados los mismos; y*
- III. Celebrada la audiencia, la Dirección Jurídica deberá turnar al Tribunal Electoral de forma inmediata el expediente completo, exponiendo las diligencias que se hayan llevado a cabo así como un informe circunstanciado en términos de lo dispuesto en esta Ley.*

[Énfasis añadido]

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

Toda vez que, de conformidad a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General, a través de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, tiene a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos; personas precandidatas, coaliciones; personas candidatas a cargos de elección popular federal y local; aspirantes y personas candidatas independientes federales y locales; agrupaciones políticas nacionales; organizaciones de la ciudadanía que pretendan constituir un Partido Político Nacional y organizaciones de observación electoral a nivel federal.

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

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

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

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

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

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

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

En efecto, justificar expresamente cada supuesto es importante atendiendo a que en la actuación de los órganos de carácter administrativo se pueden realizar considerables actos que afectan o impactan los intereses particulares, se hace necesario que esos intereses se encuentren garantizados contra la arbitrariedad; en

virtud de ello, es que el legislador impone la obligación de que una ley autorice la actuación del poder público, así éstos serán realizados dentro de normas legales.

Como ya fue mencionado, en el caso que nos ocupa, se advierte la denuncia de presuntos hechos realizados por las personas incoadas en fechas previas al periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024 en el estado de Nuevo León, los cuales en caso de acreditarse, podrían actualizar actos anticipados de campaña, y por consiguiente una afectación a la equidad en la contienda en el Proceso Electoral Local citado, en dicho estado, hechos que, bajo su óptica, se traducen en una supuesta ventaja ante el electorado a favor de los denunciados.

En razón de lo anterior, toda vez que el escrito de queja consigna hechos que podrían ubicarse en el supuesto aludido, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León, y en su caso, emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda, 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 campaña de los sujetos incoados, que al efecto pudieran resultar beneficiados.

En consecuencia, este Consejo General advierte la imperiosa necesidad de determinar desechar el escrito de queja debido a la notoria incompetencia que imposibilita conocer de los hechos denunciados. Lo anterior, al advertirse la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, en relación con el diverso 31, numeral 1, fracción I, ambos del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, por lo que, atendiendo a las razones y consideraciones de derecho antes vertidas, la queja que originó el expediente en que se actúa, debe ser **desechada**.

4. Vista al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León. 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.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/2085/2024/NL**

En este sentido, tal y como fue expuesto en el apartado de antecedentes de la presente Resolución, de manera previa, se hizo del conocimiento al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León los hechos denunciados que versan sobre la presunta actualización de actos anticipados de campaña, esto derivado de la temporalidad en la que acontecieron los hechos. Lo anterior a fin de salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia.

De este modo, y toda vez que la determinación de dicha autoridad electoral resultará vinculante en relación a las atribuciones que en materia de fiscalización ostenta esta autoridad nacional; este Consejo General considera procedente requerir a dicha autoridad administrativa para que informe la determinación que, en su caso, recaiga a la causa hecha de su conocimiento, a fin de poder conocer la calificación de los hechos denunciados y así, esta autoridad, a través de su Unidad Técnica de Fiscalización esté en aptitud de emitir la determinación que conforme a derecho corresponda.

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 Coalición "Fuerza y Corazón X Nuevo León", integrada por los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática; y de Adrián Emilio de la Garza Santos, otrora candidato a la Presidencia Municipal de Monterrey, Nuevo León, de conformidad con lo expuesto en el **considerando 3**, de la presente Resolución.

SEGUNDO. En términos del **considerando 4**, se da **vista** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León, con la determinación de esta autoridad electoral para los efectos conducentes.

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

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/2085/2024/NL**

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.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 22 de julio de 2024, por nueve votos a favor 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, Maestro Jaime Rivera Velázquez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala y, dos votos en contra de las Consejeras Electorales, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

**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**