

INE/CG1725/2024

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE MARTHA MARÍA ZEPEDA DEL TORO, PRESUNTA ASPIRANTE Y/O CANDIDATA A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE MANZANILLO, COLIMA, POR EL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2023-2024, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/247/2024/COL**

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

**VISTO** para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/247/2024/COL**.

### **A N T E C E D E N T E S**

**I. Escrito de queja.** El trece de marzo de dos mil veinticuatro, se recibió a través del Sistema de Archivo Institucional (SAI), el escrito de queja suscrito por Jorge Rodolfo Arceo Rodríguez, en su carácter de representante propietario del partido Morena ante el Consejo Local de este Instituto en Colima, en contra de **Martha María Zepeda del Toro**, en su carácter de Secretaria del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima, solicitando que los gastos derivados del evento de inicio de campaña de las candidaturas a Diputaciones Federales y Senaduría postuladas por el partido Movimiento Ciudadano, el 03 de marzo de 2024, en la explanada del Pez Vela, en Manzanillo, Colima, sean contabilizados a los gastos de campaña de Martha María Zepeda del Toro, en caso de que sea candidata por la presidencia municipal de Manzanillo, Colima, pues asistió al evento en su carácter de Secretaria de dicho ayuntamiento, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en el estado de Colima. (Fojas 01 a 08 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:

“(…)

### **HECHOS**

1. *Que el día 07 de septiembre de 2023, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), se dio inicio al Proceso Electoral Federal 2023-2024, en el que se renovará la Presidencia de la República y el Congreso de la Unión, compuesto por 128 senadurías, y 500 diputaciones.*
2. *Que el 29 de febrero de 2024, en sesión especial No. 5 del Consejo Local del INE, en el Estado de Colima, se aprobó el Acuerdo A07/INE/COL/CL/29, por el que se registraron las candidaturas a senadurías por el principio de mayoría relativa pertenecientes al Partido Movimiento Ciudadano, compuestas por la C. Griselda Martínez Martínez, en calidad de Propietaria, y la C. Ma. Remedios Olivera Orozco, en calidad de suplente; y el C. José de Jesús Dueñas García, en calidad de Propietario, y la C. Jossune Susana Guazo Arce, en calidad de suplente.*
3. *Que de conformidad a la normatividad electoral, y al Plan Integral y Calendario del Proceso Electoral Federal 2023-2024, el 01 de marzo de 2024, dio inicio el plazo para la realización de las campañas electorales para los cargos de diputaciones y senadurías al Congreso de la Unión.*
4. *Que el día 3 de marzo de 2024, se llevó a cabo el evento de arranque (sic) de campaña de las y los candidatos a los cargos de Diputaciones Federales por los distritos federales electorales 01 y 02, así como a las Senadurías por el referido Partido Político, en la explanada del Pez Vela en la ciudad de Manzanillo, Colima.*
5. *Que la C. Martha Zepeda del Toro, Secretaria del Ayuntamiento de Manzanillo, en su perfil oficial de Facebook, hizo una invitación abierta a toda la ciudadanía para participar y asistir al referido evento, indicando el lugar donde se celebraría, y la hora de su inicio, publicación que acompañó con una fotografía donde aparece la hoy denunciada con la C. Griselda Martínez Martínez candidata a Senadora, y detrás de ellas una lona con el logo y nombre del Partido Movimiento Ciudadano, publicación que puede ser consultada en el siguiente enlace:*

<https://www.facebook.com/MarthaZdelToro>

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/247/2024/COL**



*Perfil que es el oficial de la Secretaria del Ayuntamiento de Manzanillo la C. Martha Zepeda del Toro, como se puede apreciar en el siguiente enlace:*

<https://www.facebook.com/MarthaZdelToro/about>



6. *Que el citado evento fue transmitido en vivo por diversos medios de comunicación, así como por la Secretaria del Ayuntamiento, Martha Zepeda del Toro, en su perfil oficial, mediante la red social denominada Facebook, transmisiones que posteriormente fueron publicados en los referidos perfiles, y pueden ser consultadas en los siguientes enlaces:*

- a. *Pertenciente al perfil oficial del medio de comunicación denominado "La Lealtad Noticias", al que en adelante se hará referencia como video 1:*

<https://fb.watch/qEEm0smtfJ/>

- b. *Perteneciente al perfil oficial de la Secretaria del Ayuntamiento, al que en adelante se hará referencia como video 2:*

<https://fb.watch/qFKRFiP4ue/>

7. *Que en el desarrollo del evento de arranque de campaña señalado en el punto anterior, estuvieron presentes en el presidium las y los candidatos a los cargos federales al Congreso de la Unión por el Partido MC, y en el público la C. Margarita Moreno González, Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Colima, y la C. Martha Zepeda del Toro, Secretaria del Ayuntamiento de Manzanillo, a quien el Candidato a Senador por el Partido MC, José de Jesús Dueñas García, en el video 1, específicamente en el minuto 20:18 al 22:23, les expresa el siguiente mensaje:*

*"Por eso no tengo duda y me atrevo a decir que Manzanillo va a seguir con un buen gobierno, con alguien que ustedes conocen, y que estoy seguro que le vana dar todo el respaldo, ¿Quién es?, ¿Quién es ella?, ¿Quién se sabe la señal?, hay toro, hay toro, y por supuesto que también Movimiento Ciudadano seguirá gobernando la capital de nuestro Estado con una mujer valiente también como Griselda, que decidió dar el paso para enfrentarse a la vieja política y demostrarles por qué es el tiempo de las mujeres y hoy me da muchísimo gusto saludarlas a las dos, a mi amiga Margarita Moreno, y a mi amiga Martha Zepeda, un aplauso para las dos, miren, miren, las dos son exactamente las dos con m, coincidencias, diosidencias, las tres, Martínez, Martha y Margarita, Máynez, y yo ¿dónde quedo?, Muñiz, Romelia, también tiene M, se me hace que soy el único que estoy desentonando, no no a ver, déjenme les digo algo, Movimiento Ciudadano no solo lo dice, échale mi Chuy, si es cierto, ahí está la m, bueno a ver, movimiento ciudadano no solamente lo dice en el discurso lo traduce en los hechos, y es tiempo de las mujeres, y aquí lo está demostrando..."*

*Que igualmente, las declaraciones citadas pueden ser identificadas en el video 2, del minuto 22:04 al minuto 24:04.*

8. *Que una vez que hizo uso de la voz la última oradora del evento, la C. Griselda Martínez Martínez, en el minuto 37:34 del video 1, el conductor del evento da la bienvenida a Martha Zepeda del Toro, pudiéndose apreciar su presencia en el Presidium, donde del minuto 39:05 al 40:01, toma el micrófono del conductor, y emite el siguiente mensaje:*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/247/2024/COL**

*"Arriba Villa de Álvarez, oigan muchas gracias a todas y a todos por acompañarnos por favor regálenos esta foto histórica porque aquí en el Centro en el corazón de Manzanillo, inicia este camino, rumbo al Senado el futuro de Manzanillo comienza el día de hoy, por favor todos muchas gracias por habernos acompañado, gracias de todo corazón, y solo permítanme decirles una última cosa, permítanme decirles algo, nos quisieron tumbar, pero gracias a Movimiento Ciudadano, nos hicieron más fuertes, muchas gracias" .*

*Que "curiosamente" en el video 2, correspondiente al publicado por la hoy denunciada en su perfil oficial de Facebook, del minuto 40:39 al minuto 42:29 se va el sonido, precisamente en el lapso que hace uso de la voz la C. Martha Zepeda del Toro, sin embargo, se logra apreciar visualmente su presencia en el presidium y su intervención en el evento, lo que hace inferir que la propia servidora pública o el equipo que la asesorase percataron de las violaciones en las que incurrió la denunciada y optaron por omitir el sonido en este apartado del video.*

*Que como queda claro, la C. Martha Zepeda del Toro, Secretaria del Ayuntamiento de Manzanillo, participó activa y preponderantemente en el evento de arranque de campaña de los candidatos al Congreso de la Unión por el Partido MC, lo que se acredita por una parte, con la presentación que realizó sobre su persona el candidato José de Jesús Dueñas García, y por otro, su presencia en el escenario donde hizo uso del micrófono y participó activamente en el evento proselitista, haciendo diversas declaraciones agradeciendo la asistencia al público, y señalando que en el corazón de Manzanillo iniciaba el camino rumbo al Senado, el futuro de Manzanillo, como claras referencias a la candidatura de la C. Griselda Martínez Martínez que cuenta con la calidad de candidata a ese órgano de representación popular.*

*Esto es, la Secretaria del Ayuntamiento no tuvo una asistencia y participación pasiva en el evento de arranque de campaña de los candidatos a cargos de elección federal del Partido MC, sino activa y preponderante, pues fue utilizado, por una parte, como plataforma para dar a conocer a la sociedad su aspiración de ocupar el cargo de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de referencia, así como al hacer uso de la voz y emitir un mensaje de apoyo claro y explícito a la candidatura de la C. Griselda Martínez Martínez en su camino rumbo a/ Senado.*

*(...)"*

**Elementos probatorios aportados por el quejoso:**

- a) **Técnicas:** consistentes en 4 (cuatro) ligas URL's correspondientes a la red social Facebook:

ID	URL
1	<a href="https://www.facebook.com/MarthaZdelToro">https://www.facebook.com/MarthaZdelToro</a>
2	<a href="https://www.facebook.com/MarthaZdelToro/about">https://www.facebook.com/MarthaZdelToro/about</a>
3	<a href="https://fb.watch/qEEm0smtfJ/">https://fb.watch/qEEm0smtfJ/</a>
4	<a href="https://fb.watch/qFKRFiP4ue/">https://fb.watch/qFKRFiP4ue/</a>

- b) Pruebas técnicas consistentes en 2 (dos) imágenes relativas a capturas de pantalla del perfil de Facebook de Martha Zepeda del Toro.

**III. Acuerdo de recepción y diligencias previas.** El catorce de marzo de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja mencionado, registrarlo bajo el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/247/2024/COL**, abrir el periodo de diligencias previas para allegarse de mayores elementos y determinar la procedencia o no de la admisión del escrito de queja, así como notificar a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral sobre su recepción. (Fojas 21 y 22 del expediente)

**IV. Notificación de recepción de queja y apertura de diligencias previas a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El dieciocho de marzo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/10095/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General, la recepción del escrito de mérito y apertura de diligencias previas. (Fojas 23 a 26 del expediente)

**V. Vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.**

- a) El dieciocho de marzo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/10096/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización bajo el amparo de la expeditez de la información remitió el escrito de queja al a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, a efecto de que determinara lo que en derecho correspondiera, con relación a los hechos denunciados, de los cuales se

advirtió la pretensión de denuncia respecto de actos anticipados de campaña y participación de servidores públicos en eventos de carácter político. (Fojas 27 a la 33 del expediente).

b) El veinte de marzo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE-UT/05083/2024, El Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, remitió la vista descrita en el inciso anterior, a la Vocalía Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de Colima, como la autoridad competente para conocer de los hechos denunciados (Fojas 92 a 99 del expediente).

**VI. Solicitud de información a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en lo sucesivo Dirección de Auditoría).**

a) El veintiuno de marzo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/247/2024, se solicitó a la Dirección de Auditoría informara si dentro de sus registros, la ciudadana Martha Zepeda del Toro fue registrada como precandidata y/o candidata de algún partido político o coalición, para participar o contender por un cargo de elección popular, dentro del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en el estado de Colima. (Fojas 34 a 38 del expediente)

b) El veintidós de marzo de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/UTF/DA/1246/2024, la Dirección de Auditoría informó que, de la búsqueda exhaustiva en el Sistema Integral de Fiscalización, no se tiene registro como precandidata y/o candidata de algún partido político o coalición dentro del Proceso Electoral Ordinario 2023- 2024, a Martha Zepeda del Toro. (Fojas 39 y 40 del expediente)

**VII. Solicitud de información a la Consejera Presidenta del Instituto Electoral de Colima.**

a) El veintidós de marzo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/10413/2024, se solicitó a la Consejera Presidenta del Instituto Electoral de Colima informara si Martha María Zepeda del Toro fue registrada como precandidata y/o candidata de algún partido político o coalición, para participar o contender por un cargo de elección popular, dentro del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en el estado de Colima. (Fojas 41 a 47 del expediente)

b) El veintiséis de marzo de dos mil veinticuatro, mediante oficio IEEC/PCG-227/2024, la Consejera Presidenta del Instituto Electoral de Colima informó que en

los registros de precandidaturas no se encuentra registrada Martha María Zepeda del Toro; y que los registros de candidaturas en el estado de Colima se efectuarían del 1 al 4 de abril del presente año. (Foja 48 del expediente)

#### **VIII. Requerimiento de información al Partido Movimiento Ciudadano.**

a) El veintidós de marzo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/10502/2024, se requirió al responsable de finanzas del partido Movimiento Ciudadano, informara si Martha María Zepeda del Toro, fue registrada como precandidata y/o candidata de dicho partido, para participar o contender por un cargo de elección popular, dentro del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en el estado de Colima. (Fojas 49 a 56 del expediente).

b) El veintiséis de marzo de dos mil veinticuatro, mediante escrito MC-INE-284/2024, el Representante de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, informó que Martha María Zepeda del Toro no fue precandidata por Movimiento Ciudadano en el estado de Colima, ni para el Congreso Local, así como a la Presidencia Municipal del estado de Colima; así mismo refirió que el periodo señalado para el registro de candidaturas a los cargos de Diputaciones de Mayoría Relativa, de Representación Proporcional e Integración de Ayuntamientos ante el Consejo General y Consejos Municipales de Instituto Electoral de Colima, según corresponda, es del 01 al 04 de abril de 2024. (Fojas 57 a 63 del expediente)

#### **IX. Razones y constancias.**

a) El cinco de abril de dos mil veinticuatro, se hizo constar la búsqueda en el Sistema Integral de Fiscalización (en lo sucesivo SIF), respecto de Martha María Zepeda del Toro, con el fin de verificar si fue registrada como precandidata del partido Movimiento Ciudadano, para participar o contender por un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en el estado de Colima, sin embargo, no se localizó registro alguno de la ciudadana. (Fojas 64 a 66 del expediente).

b) El cinco de abril de dos mil veinticuatro, se hizo constar la búsqueda en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos (en lo sucesivo SNR) con el fin de verificar si Martha María Zepeda del Toro fue registrada como precandidata o candidata del partido Movimiento Ciudadano, para participar o contender por un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en el estado de Colima, verificando que la ciudadana inició su registro como



candidata, sin embargo, este aparece con el estatus “Por postular”. (Fojas 67 a 70 del expediente).

c) El diez de abril de dos mil veinticuatro, se hizo constar el ingreso a las ligas electrónicas aportadas por el partido Movimiento Ciudadano, con el fin de verificar su contenido, en las que se advierte que Martha María Zepeda del Toro no fue registrada como precandidata a algún cargo de elección popular en el estado de Colima. (Fojas 71 a 74 del expediente)

d) El diez de abril de dos mil veinticuatro se hizo constar el ingreso al portal del Instituto Electoral de Colima, en el que se verificó que Martha María Zepeda del Toro se encuentra registrada como candidata a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima, por el partido Movimiento Ciudadano. (Fojas 75 a 77 del expediente)

#### **X. Acuerdo de cierre de diligencias previas**

El diez de abril de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo por concluida la etapa de diligencias previas, ordenando proceder al análisis de la queja, así como de los elementos recabados por la autoridad instructora. (Fojas 78 a 80 del expediente)

#### **XI. Acuerdo de desechamiento.**

El once de abril de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización al analizar el escrito de queja, así como los demás elementos que integran el expediente, se advirtió que la persona denunciada no contó con la calidad de precandidata por el partido Movimiento Ciudadano a ningún cargo de elección popular, al momento en que ocurrieron los hechos denunciados, por lo tanto, no tenía la obligación de reportar los gastos denunciados. (Fojas 81 a 83 del expediente)

#### **XII. Solicitudes y consultas al expediente.**

a) El veinte y veintidós de mayo de dos mil veinticuatro, el partido Movimiento Ciudadano presentó escritos números MC-INE-489/2024 y MC-INE-503/2024, respectivamente, mediante los cuales nombró a diversas personas para poder realizar consulta de expedientes y recibir notificaciones. (Fojas 84 y 85 del expediente)

b) El veintidós de mayo de dos mil veinticuatro, se realizó una consulta al expediente de mérito, por parte de personas autorizadas por el Partido Movimiento Ciudadano (Fojas 86 a 91 del expediente).

**XII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** En la Décima sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el doce de julio de dos mil veinticuatro, se listó en el orden del día el proyecto de resolución respecto del procedimiento al rubro indicado, el cual fue aprobado, por votación unánime de los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Fiscalización; Carla Astrid Humphrey Jordan y Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas, así como por los Consejeros Electorales, Dr. Uuc-kib Espadas Ancona, Mtro. Jaime Rivera Velázquez y Mtro. Jorge Montaña Ventura, Consejero Electoral y Presidente de dicho órgano colegiado.

Una vez sentado lo anterior, se determina lo conducente.

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

**1. Competencia.** Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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**<sup>1</sup>.

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<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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, y en virtud que el artículo 31, numeral 1, en relación con el 30, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización<sup>3</sup>, establece que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio; se procede a entrar a su estudio para determinar si se actualiza o sobreviene alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el desechamiento del escrito de queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

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

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

**“Artículo 30.**  
**Improcedencia**

*1. El procedimiento será improcedente cuando:*

*(...)*

*VI. La UTF resulte incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, sin mayor trámite y a la brevedad se determinará de plano la*

---

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.

<sup>3</sup> “Artículo 30. **Improcedencia.** (...) 2. La UTF realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia del procedimiento.”

*incompetencia, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto.*

(...)"

**“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.***

(...)"

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 esta autoridad.

Ahora bien, de la lectura al escrito de queja presentado por Jorge Rodolfo Arceo Rodríguez, en su calidad de representante propietario del Partido Morena ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral, en el Estado de Colima, se advierte la denuncia de hechos atribuidos a Martha María Zepeda del Toro, en su carácter de Secretaria del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima, a quien se le reprocha la realización de los hechos siguientes:

El quejoso refiere, que la denunciada **Martha María Zepeda del Toro, quien se ostenta en el cargo de Secretaria General del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima al momento en que ocurrieron los hechos denunciados**, infringió las normas establecidas en la normatividad electoral, derivado de su asistencia el tres de marzo de dos mil veinticuatro, al evento de inicio de campaña de las candidaturas a Diputaciones Federales y Senaduría postuladas por el partido Movimiento Ciudadano, en la explanada del Pez Vela, en Manzanillo, Colima, pues refiere que la denunciada participó activa y preponderantemente en el evento denunciado, por lo que solicita que los gastos derivados de dicho evento sean contabilizados a los gastos de campaña de la denunciada, **en caso de que sea candidata por la presidencia municipal de Manzanillo, Colima.**

Con base en lo anterior, el quejoso funda su queja al señalar que dichos hechos traen consigo la realización de actos a favor de la denunciada y su participación como servidora pública en eventos de carácter político, mientras que en el plano sancionador en materia de fiscalización se actualizan conductas tales como erogaciones no reportadas.

Es imperativo señalar que el quejoso denunció el uso de recursos públicos, con la finalidad de promocionar la imagen de la denunciada, a través de su participación en el evento de inicio de campaña de las candidaturas a Diputaciones Federales y Senadurías por el partido Movimiento Ciudadano, siendo la denunciada Secretaria del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima.

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/247/2024/COL**

Al respecto, sirve señalar que mediante el Acuerdo **INE/CG502/2023**<sup>4</sup> 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 Colima, donde se establecieron los siguientes periodos:

<b>Cargo</b>	<b>Periodo</b>	<b>Inicio</b>	<b>Fin</b>
Presidencia Municipal	Precampaña	15 de diciembre de 2023	03 de enero de 2024
Presidencia Municipal	Campaña	<b>05 de abril de 2024</b>	29 de mayo de 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 VI<sup>5</sup> del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En efecto, de la lectura integral al escrito de queja presentado, se advierte que, si bien 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 la ciudadana denunciada, al momento de la configuración de los hechos denunciados no detentaba la calidad de precandidata y/o candidata en el proceso electoral en curso, circunstancia que incluso es reconocida por el denunciante, de ahí que pretenda que los hechos denunciados sean analizados a la luz de su participación como Secretaria del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima, así como actos anticipados de campaña.

Aunado a lo anterior, en cumplimiento a los principios de legalidad, certeza y exhaustividad, la autoridad fiscalizadora realizó diversas diligencias a efecto de verificar

---

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> “**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.”

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/247/2024/COL**

si la persona denunciada efectivamente contó con registró como precandidata o candidata al momento en que ocurrieron los hechos denunciados.

En consecuencia, de la información remitida por el partido Movimiento Ciudadano, el Instituto Electoral de Colima y la Dirección de Auditoría, se tuvo certeza de que Martha María Zepeda del Toro no fue registrada como precandidata para este proceso electoral, sin embargo, el registro de candidaturas para el periodo de campaña se realizaría del 01 al 04 de abril del año en curso.

Posteriormente, la autoridad instructora tuvo conocimiento que el cinco de abril de dos mil veinticuatro, Martha María Zepeda del Toro fue registrada en el SNR por el partido Movimiento Ciudadano, como candidata a la Presidencia Municipal de Manzanillo, Colima, con el estatus "por postular", por lo cual, se acreditó que, al momento en que ocurrieron los hechos denunciados, la persona incoada no era precandidata o candidata, y su asistencia fue en calidad de funcionaria pública, quien participó en el evento denunciado de manera activa.

En ese sentido y toda vez que el evento denunciado correspondió a candidaturas a cargos de elección popular del ámbito federal, en los que el quejoso presume, que la denunciada obtuvo un beneficio y en concordancia con lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la **Jurisprudencia 8/2016**, que establece que, si bien de los artículos 443 y 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de donde se desprende que constituyen infracciones de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la realización anticipada de actos de precampaña y de campaña; lo cierto es que, para determinar la competencia de conocimiento de queja alguna en dicha materia, por regla general, se deberá tomar en cuenta la vinculación al proceso electoral respectivo, por lo que corresponderá conocer de la misma a la instancia administrativa electoral que organice los comicios que se aducen lesionados.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 470, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad instructora dio vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, por cuanto hace a los hechos denunciados y la posible actualización de participación de servidores públicos en eventos de carácter político.



**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/247/2024/COL**

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 participación de servidores públicos en eventos de carácter político; institución jurídica cuya competencia de conocimiento corresponde a aquella autoridad administrativa electoral.

Tal como se afirma, en respuesta a la vista realizada a dicha autoridad, el veinte de marzo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE-UT/05083/2024, el Encargado de Despacho de la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral de este Instituto, **remitió el escrito de queja a la Vocal Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de Colima, por ser la autoridad competente** para conocer de los hechos materia de denuncia, con fundamento en el punto de acuerdo **DÉCIMO TERCERO**, del **Acuerdo INE/CG94/2016**, emitido por el Consejo General de este Instituto, el cuatro de febrero de dos mil dieciséis.

En la determinación en comento se analizó que, con fundamento en los artículos 459, párrafo 2; 474 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 5, párrafo 1, fracción VI del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se establece la competencia de los órganos desconcentrados de este Instituto para conocer de los procedimientos especiales sancionadores, misma que se actualiza cuando las denuncias presentadas tengan como motivo la comisión de diversas conductas, entre ellas, **el presunto uso de recursos públicos, con la finalidad de promocionar la imagen de la denunciada, con su participación en un evento con el carácter de Secretaria del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima, lo cual podría vulnerar los principios de equidad e imparcialidad en la contienda** del Proceso Electoral Federal concurrente, cuyo medio comisivo es distinto a la radio y televisión.

Lo anterior se robustece con los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-193/2015 y SUP-REP-387/2015**.

En contraste, 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.

Como ya fue mencionado, en el caso que nos ocupa, se tiene que Martha María Zepeda del Toro presuntamente participó en su calidad de Secretaria General del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima, en un evento de carácter político. por lo que se presume desea ser candidata a dicho ayuntamiento, lo que bajo la óptica del

quejoso podría traducirse en una supuesta ventaja ante el electorado para su presunta candidatura en el municipio en el que en aquel momento era Secretaria General y no precandidata o candidata.

Debido a lo anterior, toda vez que el escrito de queja consigna hechos que podrían ubicarse en los supuestos aludidos, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por aquella autoridad electoral local, y en su caso, emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda.

Ahora bien, como fue analizado en los párrafos que anteceden, la Unidad Técnica de Fiscalización no es competente para determinar la existencia de actos anticipados de campaña ni el indebido uso de recursos públicos. De este modo, y en consideración a los argumentos expuestos, correspondería primeramente conocer y estudiar los hechos denunciados a la Vocalía Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Colima, de modo que, la calificación que al efecto pueda determinar, resultará vinculante para esta autoridad, a fin de proceder, o no, a cuantificar o sancionar las erogaciones que en su caso hayan acontecido a los montos correspondientes a la etapa de campaña de la persona denunciada, que al efecto pudiera resultar beneficiada.

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, **se desecha** la queja que originó el expediente en que se actúa.

**4. Vista a la Vocalía Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Colima.** 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/247/2024/COL**

Como ha quedado descrito en párrafos subsecuentes, la Vocalía Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en Colima, ya tuvo conocimiento de los hechos denunciados, a través del oficio remitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral.

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 en el momento procesal oportuno, una vez que emita un pronunciamiento que dé fin al procedimiento que en su caso se originó con motivo de la vista de la que ya tuvo conocimiento y ésta quede firme, informe la conclusión a la que se arribó y remita copias de la Resolución y expediente generado, 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, en su caso, 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 Martha María Zepeda del Toro, aspirante y/o candidata a la Presidencia Municipal de Manzanillo, Colima, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** En términos del **Considerando 4**, se da **vista** a la Vocalía Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Colima, la determinación de esta autoridad electoral para los efectos conducentes.

**TERCERO.** Notifíquese electrónicamente al **Partido Morena**, a través del Sistema Integral de Fiscalización, 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/247/2024/COL**

**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**