

INE/CG1825/2024

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE LA COALICIÓN “SEGUIREMOS HACIENDO HISTORIA EN PUEBLA”, INTEGRADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS MORENA Y DEL TRABAJO, Y EN CANDIDATURA COMÚN EL PARTIDO NUEVA ALIANZA PUEBLA, ASÍ COMO DE SU OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE PUEBLA, EL CIUDADANO JOSÉ CHEDRAUI BUDIB, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2023-2024, EN EL ESTADO DE PUEBLA, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE

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

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados.

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

I. Escrito de queja. El cuatro de mayo de dos mil veinticuatro, se recibió en la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Puebla, escrito de queja presentado por Jorge Jiménez Calderón, representante propietario del Partido Acción Nacional en Puebla, en contra de la Coalición "Seguiremos Haciendo Historia en Puebla" integrada por los partidos Morena y del Trabajo, y, en Candidatura Común el partido Nueva Alianza Puebla, y su otrora candidato a la Presidencia Municipal de Puebla, José Chedraui Budib, denunciando la presunta omisión de reportar ingresos y gastos de campaña, consistentes en el pago de pauta en redes sociales, realizados desde el perfil de María Elise, en favor de la campaña del denunciado, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Puebla. (foja 001 a 017 del expediente)

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

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

ÚNICO. - A partir del del 12 de abril del año en curso a la fecha la cuenta de facebook que responde al nombre de María Elise: <https://www.facebook.com/MariaEliseMx>.

Ha realizado una serie de pautados a favor de la candidatura al municipio de Puebla de **José Chedraui Budib y del Partido MORENA:**

[https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=all&country=MX&view_all_page_id=234805079724970&sort_data\[direction\]=desc&sort_data\[mode\]=relevancy_monthly_grouped&search_type=page&media_type=all](https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=all&country=MX&view_all_page_id=234805079724970&sort_data[direction]=desc&sort_data[mode]=relevancy_monthly_grouped&search_type=page&media_type=all)

ID	Identificador	Fecha	Link
1	1467242017504287	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1467242017504287
2	398624499689927	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=398624499689927
3	2092263084465731	12-13 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=2092263084465731
4	437385488779633	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=437385488779633
5	343137998751898	12 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=343137998751898
6	399351303032069	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=399351303032069
7	942882453970626	13-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=942882453970626
8	1117778282806394	18-21 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1117778282806394
9	1133804610994137	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1133804610994137
10	1633810014096842	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1633810014096842
11	373557279006749	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=373557279006749
12	982340166968062	23-27 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=982340166968062
13	2158807824484191	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=2158807824484191
14	3471417139815663	25-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=3471417139815663

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

ID	Identificador	Fecha	Link
15	1486109805635303	27-28 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1486109805635303
16	488774236807236	27-28 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=488774236807236
17	442443025104965	27-28 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=442443025104965
18	1116710979381477	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1116710979381477
19	356574154071607	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=356574154071607
20	1882233548895049	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1882233548895049
21	833280471958226	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=833280471958226
22	971355944184472	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=971355944184472
23	1788978384915973	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1788978384915973

[Se insertan imágenes]

Debiendo destacar que las imágenes sirven a efecto de que tenga la autoridad un conocimiento indiciario respecto del contenido del anuncio de cada identificador, el cual debe de ser consultado de manera particular, puesto que cada anuncio, aún del mismo contenido, varía de costo e impacto.

Señalando que en términos de la jurisprudencia LXIII/2015 de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial cada uno de los contenidos denunciados debe de ser considerado pues es innegable su: 1) finalidad electoral al promocionar a un candidato y un Partido. 2) temporalidad: pues ocurre en el periodo posterior al registro como aspirante, durante el periodo de campaña, 3) la territorialidad puesto que estos actos, gracias al algoritmo de la plataforma señalada, ocurren en un espacio geográfico específico.

Por lo cual esta autoridad está obligada a contemplarlos como gastos de campaña a favor del Partido morena y del candidato correspondiente; acreditando un beneficio a favor del candidato y del Partido para posicionarse de forma masiva en la intención del voto tal y como lo resolvió la H. Sala Superior al tratar el SUP-REP-112/2022 Y ACUMULADOS, deben de ser cuantificados por la autoridad competente.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Debiendo esta autoridad tomar en consideración el carácter de la titular de la cuenta responsable, que es la esposa del denunciado. El uso de emblemas, mensajes y propaganda a favor de su marido, así como el uso de los colores del Partido morena.

(...)"

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

- 1. Técnicas**, consistente en 23 (veintitrés) direcciones electrónicas y 23 imágenes.
- 2. Instrumental de actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones en el presente procedimiento.

III. Acuerdo de admisión de escrito de queja. El siete de mayo dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja, formar el expediente número **INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**, registrarlo en el libro de gobierno, admitirlo a trámite y sustanciación; notificar la admisión del escrito de queja a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General y a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización, sobre la admisión del escrito de queja referido; notificar el inicio del procedimiento y emplazamiento a los sujetos denunciados, así como publicar el acuerdo respectivo en los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto Nacional Electoral. (fojas 018 y 019 del expediente)

IV. Publicación en estrados del acuerdo de inicio.

- a)** El siete de mayo de dos mil veinticuatro, se fijó en los estrados la Unidad Técnica de Fiscalización durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (fojas 020 a 023 del expediente)
- b)** El diez de mayo de dos mil veinticuatro, se retiraron del lugar de los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de inicio, así como la cédula de conocimiento, mediante razón de publicación y retiro correspondiente. (fojas 024 a 026 del expediente)

V. Aviso de la admisión del escrito de queja a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El ocho de mayo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/17620/2023, la Unidad Técnica de

Fiscalización informó a la Secretaría Ejecutiva del Consejo General, la admisión del escrito de queja. (fojas 027 al 030 del expediente)

VI. Aviso de la admisión del escrito de queja a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. El ocho de mayo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/17621/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización, la admisión del escrito de queja. (fojas 031 al 034 del expediente)

VII. Notificación de la admisión de escrito de queja, emplazamiento y requerimiento de información al Partido del Trabajo.

a) El diez de mayo de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/UTF/DRN/17737/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido del Trabajo, a través de su Representante Propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el inicio del procedimiento de mérito, emplazándole y solicitándole información relacionada con los hechos investigados. (fojas 035 a 038 del expediente)

b) El diez de mayo de dos mil veinticuatro, mediante escrito con clave alfanumérica REP-PT-INE-SGU-403-2024 el Representante Propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dio contestación al emplazamiento de mérito, que en términos del artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente en los términos siguientes: (fojas 039 a 041 del expediente)

“(…) acudo a desahogar el requerimiento de información, que fue notificado a esta representación el 10 de mayo de 2024 a las 10:34 horas mediante el oficio INE-UTF/SRN/17737/2024, mismo que se cumple en los siguientes términos:

Solicitud

- 1. Indique si su candidato, el ciudadano José Chedrahui Budib, le comunicó las aportaciones y/o donaciones del pautado en redes sociales materia de investigación.**

Respecto de las publicaciones en la red social Facebook y aparición del candidato, se contesta en sentido negativo la solicitud hecha por esta Unidad Técnica, lo anterior en virtud de que se desconoce el origen de las publicaciones. Teniendo en cuenta entonces que se desconoce el hecho

no es posible que esta Representación aporte información relacionada a las aportaciones y/o donaciones.

- 2. De ser afirmativo, remita la documentación soporte que acredite el registro de las aportaciones y/o donaciones en el Sistema Integral de Fiscalización de los pagos por pautaado en redes sociales.**

Se desconoce

- 3. Al tratarse de publicaciones, realizadas a través del perfil de un tercero y toda vez que hubo un pago de pautaado, de publicaciones que generan un beneficio a la campaña de su candidato, informe la contabilidad y pólizas contables en las cuales fueron reportados en el Sistema Integral de Fiscalización, los gastos, aportaciones y/o donaciones que, en su caso, fueron realizadas con motivo de los conceptos de gastos erogados para la difusión del pautaado en redes sociales.**

Se contesta en el mismo sentido que la pregunta anterior.

- 4. En su caso, señale el nombre de la persona física y/o moral que pago el pautaado en redes sociales, e indique cuál es su relación, de manera enunciativa más no limitativa, relación partidista, contractual, laboral, remitiendo copia simple de la documentación que lo acredite.**

Se contesta en el mismo sentido que la pregunta anterior.

- 5. Indique el nombre de las personas físicas y/o morales que proporcionaron los bienes y/o servicios utilizados para la producción de los pautaados en redes sociales.**

Se desconoce.

- 6. Derivado de los conceptos de gastos denunciados, informe si los pagos se hicieron en una sola exhibición o en varios pagos, indicando el monto y forma de pago de las operaciones, especificando:**

- a) La fecha de todos y cada uno de los pagos efectuados, relacionando estos con los conceptos a que hace referencia el escrito de queja, así como con el contrato y la factura correspondiente.**

Se desconoce.

- b) Si el monto fue pagado en efectivo, con cheque o a través de transferencia interbancaria.**

Se desconoce.

- c) En caso de haber sido realizado mediante cheque, remita copia del título de crédito correspondiente.**
Se desconoce.
- d) Si fue pagado en efectivo, deberá señalar la razón social del banco y el número de cuenta en la que se depositó el pago referido; así como la denominación de la institución bancaria de origen, anexando copia del depósito correspondiente.**
Se desconoce.
- e) Si se realizó el pago a través de transferencia interbancaria electrónica, debe señalar el banco y número de cuenta origen, los datos de la transferencia; así como el nombre del titular de la cuenta de destino, así como la institución bancaria y número de cuenta; adjuntando copia de la documentación que soporte la realización de dicha transferencia.**
Se desconoce.
- f) Si hubiese sido mediante tarjeta de crédito, indique los datos de la operación.**
Se desconoce.
- g) En caso de tener cantidades pendientes de pago, señale el motivo, monto y la fecha de vencimiento.**
Se desconoce.
- 7. En caso de que se hayan realizado aportaciones en especie, remita toda la documentación comprobatoria de dicha operación (Recibo de aportación, contratos, cotizaciones, facturas, comprobantes de pago del servicio realizado por el aportante, identificación del aportante).**
Se contesta en el mismo sentido que la pregunta anterior.
- 8. Remita la documentación que acredite que los proveedores contratados se encuentran inscritos en el Registro Nacional de Proveedores.**
Se contesta en el mismo sentido que la pregunta anterior.
- 9. Finalmente, le solicito adjunte a su contestación toda aquella información y documentación que soporte su dicho y que a su consideración sea oportuna para esclarecer los hechos materia de queja.**
En respuesta a este cuestionamiento y anteriores, se desconoce la celebración y participación de este Partido político (Partido del Trabajo) a las citadas publicaciones, en función de que este instituto político no

participó en la organización o coorganización de dichas publicaciones en redes sociales.

(...)"

VIII. Notificación de inicio del procedimiento de queja, emplazamiento y requerimiento de información al Partido Morena.

a) El diez de mayo de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/UTF/DRN/17738/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Morena, a través de su Representante Propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el inicio del procedimiento de mérito, emplazándole y solicitándole información relacionada con los hechos investigados. (fojas 042 a 045 del expediente)

b) El quince de mayo de dos mil veinticuatro, mediante escrito sin número el Representante Propietario del Partido Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dio contestación al emplazamiento de mérito, que en términos del artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente en los términos siguientes: (fojas 046 a 076 del expediente)

*"(...) comparezco a presentar **ESCRITO DE CONTESTACIÓN AL OFICIO DE EMPLAZAMIENTO NÚMERO INE/UTF/DRN/17738/2024**, girado a este Instituto Político con motivo de la admisión de la queja al rubro indicada y la apertura del Procedimiento Administrativo Sancionador en Materia de Fiscalización con número de expediente **INE/Q-COF- UTF/953/2024/PUE** iniciado con motivo de supuestos hechos relacionados con:*

"... la presunta omisión de reportar ingresos gastos de campaña, consistentes en pagos de pautados en redes sociales, realizados desde el perfil de María Elise, en favor de la campaña del denunciado... "

Al respecto, me permito realizar las siguientes manifestaciones:

Oportunidad.

En primer lugar, hago evidente la presentación oportuna del presente escrito de contestación al emplazamiento al procedimiento administrativo sancionador formulado por esta autoridad, estando dentro del plazo a que se refiere el numeral 1 del artículo 35 del RPSMF, notificado mediante oficio INE/UTF/DRN/17738/2024, en fecha 08 de mayo del presente año y que se hiciera de conocimiento de esta representación el día diez siguiente.

RESPUESTA AL EMPLAZAMIENTO

I. Planteamiento de inconformidad en contra de la determinación del emplazamiento al procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

*De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 35, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización (RPSME), constituye una obligación de la autoridad fiscalizadora que en los procedimientos que se instauren en contra de partidos políticos y candidaturas de respetar, en todo momento, las garantías esenciales del procedimiento particularmente cuando se trata de un procedimiento que busca la determinación e imposición de una sanción, por el que la UTF actúa con base en el **ius puniendi** del Estado.*

Esta facultad de actuación se encuentra sujeta a límites, por lo que los actos arbitrarios de la autoridad deben ser reprimidos mediante las herramientas jurídicas que proporciona la Constitución federal.

En el caso concreto, la UTF vinculó a nuestro partido y al ciudadano denunciado a una serie de cumplimientos normativos y decisiones administrativas en un procedimiento seguido en forma de juicio; por tanto, el simple sometimiento al mandato de la autoridad es en sí mismo un acto de molestia que afecta los derechos y libertades de nuestro partido y del ciudadano denunciado, máxime que carece de justificación la decisión administrativa para admitir la queja que nos ocupa y abrir el procedimiento sancionador vinculándonos jurídicamente a las determinaciones de la autoridad fiscalizadora.

En este tenor, las garantías a las que refiere el citado artículo 35 se relacionan con los derechos de acceso a la justicia, tutela judicial efectiva y debido proceso legal previstos en el artículo 8° de la Convención Americana para los Derechos Humanos, entendida como parte de las Leyes Fundamentales de México en conformidad con los artículos 1° y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con base en lo expuesto, los proveídos que formule esta Unidad Técnica de Fiscalización dentro de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, pueden obedecer a una naturaleza jurídica diversa, ya sea que constituyan una carga procesal para el sujeto obligado y cuyo cumplimiento es exigible para el efecto de evitar una sanción dentro del procedimiento, o bien, dicha carga procesal, a juicio de la autoridad

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

competente se considere que su incumplimiento puede constituir un obstáculo para el ejercicio de sus atribuciones de investigación y, en su caso, de fiscalización.

En el particular, tanto la normatividad reglamentaria de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, como el acuerdo de la UTF por el cual se emplaza al procedimiento sancionador, carecen de precisión en este sentido, provocando con ello la violación a la certeza y seguridad jurídica de nuestro instituto político, ya que el auto de la autoridad (UTF) mediante el cual nos vincula a un procedimiento sancionador debe sujetarse a un control de constitucionalidad y de legalidad, con base en los principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, es decir, ni la norma jurídica en comento ni el proveído del emplazamiento precisan las razones o argumentos que justifican la admisión de la queja y la apertura a dicho procedimiento.

En el presente caso, la vinculación a un procedimiento sancionador provoca una carga procesal excesiva para nuestros representados, máxime cuando de la simple lectura del proveído del emplazamiento, no se advierte que la autoridad fiscalizadora exprese razonamientos jurídicos que demuestren la realización de test de proporcionalidad y razonabilidad alguno, pues carece de sentido y justificación que la autoridad asuma una conducta de "allanamiento" a la pretensión del denunciante, y acepte como fiables hechos que se basan en una narrativa genérica y carente de evidencias; por ejemplo, aceptar una denuncia en la que se señala que el hecho de portar una vestimenta en la que supuestamente aparece el nombre de una persona y colores que se vinculan a un partido político constituye un acto de campaña.

Bajo esta línea argumentativa, la sujeción a un procedimiento seguido en forma de juicio se constituye en una medida excepcional a la labor de fiscalización de la autoridad electoral; de ahí que se considere relevante el deber de probar del sujeto que presenta la queja; sin embargo, ante la evidente falta de pruebas aportadas por el quejoso y ante la renuncia de las facultades de investigación del INE, por conducto de la UTF, constituye una arbitrariedad que esta autoridad nos vincule al procedimiento sancionador de mérito, sin que exprese de manera precisa razones fácticas (datos) o jurídicas por las cuales ejercita dicha facultad, en el ánimo de suplir la falta de cumplimiento por parte del quejoso, al principio dispositivo para la admisión de la queja, y en el abandono de su potestad investigadora.

Además, no cabe lugar a dudas que uno de los elementos esenciales del emplazamiento implica el derecho del gobernado a conocer con "precisión" de lo que se le acusa, en el caso, conocer de manera precisa y detallada

toda la información, datos, hechos, documentos o evidencias que son aportadas por el quejoso o que derivan de la facultad de investigación de la autoridad, para dotar de certeza y seguridad al sujeto vinculado con tal pronunciamiento, en respecto al principio del debido proceso legal; sin embargo, esta autoridad es omisa en cumplir con tal carga procesal, pues en el escrito de emplazamiento señala que derivado de la queja y de las pruebas aportadas existe la presunta omisión de reportar "ingresos o gastos", es decir, la autoridad utiliza una conjunción, misma que provoca un enunciado ambiguo, es decir, deja a nuestra consideración la determinación de la conducta reprochable, pues ofrece una solución binaria, lo uno o lo otro. En efecto, el emplazamiento provoca incertidumbre e inseguridad jurídica, pues se desconoce sobre cuál de las dos conductas (ingresos o gastos) considera la posibilidad de que no se haya realizado el reporte, pero no ambos.

En este sentido, la falta de precisión de la autoridad viola nuestras garantías procesales y nos impide dar respuesta frontal a una acusación incierta, genérica y carente de sustento probatorio.

Finalmente, en el citado emplazamiento, se nos señala que la apertura del procedimiento sancionador está relacionada, además con la probable violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Lo anterior, demuestra el conjunto de ilicitudes imputables a la UTF, cuando debiera ser dicha autoridad un ejemplo de garantía en la protección de los derechos humanos.

En consecuencia, ante el incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 35 del Reglamento antes citado, y ante el evidente estado de indefensión en el que nos sitúa esta UTF, nos encontramos en imposibilidad material y jurídica de dar respuesta cabal al mandato de autoridad, ante la flagrante violación de un órgano del Estado Mexicano.

A mayor abundamiento, del análisis realizado tanto al escrito de queja como al oficio de emplazamiento, se advierte que la infracción imputada, en el mejor de los casos, consiste en la supuesta omisión de reportar en el SIF diversos gastos y/o conceptos que debieran constar en el informe de gastos de campaña del partido y del ciudadano denunciado.

En este tenor, la UTF al recibir el escrito de queja junto con los elementos de prueba aportados por el partido quejoso, debió pronunciarse por la admisión o no de la queja y, en su caso, abrir el procedimiento sancionador respectivo. Esta actuación como todo acto de autoridad requiere de razonamientos que justifiquen la decisión, como argumentos sobre las pruebas, su interpretación de los hechos, el estándar probatorio que se requiere, así como la

concatenación, valoración individual y en conjunto para asumir cierta fiabilidad en la existencia de los hechos y de las conductas señaladas como irregulares, así como la exigibilidad bajo un criterio de temporalidad sobre la supuesta obligación de informar.

Estas cargas procesales fueron omitidas por la UTF o por lo menos se desconoce su existencia ya que en el acuerdo de admisión nada se dice al respecto, resultando una omisión grave por parte de la autoridad, pues deja en completo estado de indefensión a nuestro partido y al ciudadano denunciado.

Violación al debido emplazamiento y por ende a nuestro derecho a una tutela judicial efectiva.

La Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) no corrió traslado a nuestro instituto político con toda la documentación necesaria para ejercer un adecuado derecho de defensa, en violación a los artículos 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 de la Convención Americana para los Derechos Humanos y 35 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización (RPSF) que a la letra establece:

(...)

En la especie, la UTF no corrió traslado a mi representado con todas las constancias que integran el expediente, toda vez que para la apertura del procedimiento sancionador en materia de fiscalización se requería que la autoridad admitiera la queja, mediante una serie de razonamientos jurídicos que justificaran dicha decisión, es decir, a través de la valoración de las pruebas aportadas que obren en su poder y que sean necesarias y suficientes para provocar cierta fiabilidad en la existencia de los hechos y conductas denunciadas, conforme al principio dispositivo. En este tenor, el quejoso debe aportar elementos mínimos, y a partir de su constatación mediante ejercicios de racionalidad y razonabilidad justificar la decisión de admitir la queja y con base en tal determinación iniciar el procedimiento sancionador que nos ocupa; de lo contrario, la autoridad electoral deberá desechar la queja por ser evidentemente frívola.

En el presente asunto, el quejoso no acompañó a su escrito los elementos mínimos de prueba, pues omitió expresar circunstancias de modo tiempo y lugar con las que se pretende demostrar, si quiera de manera indiciaria, los hechos y conductas denunciadas.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

En este sentido, se pone en evidencia que la conducta de la autoridad se aparta de los principios rectores de imparcialidad, independencia y neutralidad, ya que al omitir razonamientos que justifiquen la admisión de la queja y apertura del procedimiento sancionador parece que actúa en beneficio del quejoso, generando con tal proceder un desequilibrio en la relación procesal en contra de nuestro partido y del ciudadano denunciado.

No obstante, a continuación, daremos respuesta al escrito de queja y al emplazamiento formulado por la autoridad.

Al respecto, se insertan las siguientes imágenes obtenidas por la propia UTF de las que pretende obtener la demostración de hechos que benefician a nuestro partido y al candidato denunciado.

[Se inserta tabla con imágenes]

En efecto, de la simple observación a las referidas imágenes, no se advierte que las personas que ahí aparecen lleven a cabo pronunciamientos respecto de alguna candidatura o programa de gobierno.

Por el contrario, se observa que las imágenes corresponden a una persona física en pleno ejercicio de su libertad de expresión y de su amplísima libertad de contratación, pues no se advierte ni siquiera de manera indiciaria beneficio alguno a nuestro partido o candidato denunciado; sin que sea legal que se nos traslade la carga probatoria para demostrar hechos negativos.

En este sentido, de la información aportada por el quejoso, de manera arbitraria, la UTF considera como suficientes los elementos para admitir e iniciar el procedimiento sancionador que nos ocupa; no obstante, se desconoce si existen otros elementos, evidencias o actuaciones de la autoridad que le permitan justificar de manera exhaustiva la admisión de la queja y el inicio de dicho procedimiento, pues en las relatadas circunstancias tales elementos de prueba son insuficientes para admitir la queja debiendo desecharse por ser evidentemente frívola.

En adición, bajo estas premisas, no puede desplegarse una tutela judicial efectiva en perjuicio de nuestro partido y del ciudadano denunciado, porque no se conocen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron los hechos a que se refiere la queja; por tanto, esta autoridad con los elementos aportados se encontraba impedida para iniciar un procedimiento sancionador, ya que como se ha sostenido a lo largo de este escrito, el denunciante estaba obligado a presentar mayores elementos que hicieren presumible la existencia de los hechos denunciados en apoyo a una persona en concreto.

Asumir un criterio diferente al que hasta aquí se sostiene implicaría una violación al derecho a una tutela judicial efectiva previsto en el párrafo segundo del artículo 17 de la CPEUM, el cual señala lo siguiente:

(...)

Esta disposición constitucional establece el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual ha sido interpretado por la Primera Sala de la SCJN en la jurisprudencia 1a./J.42/2007 como aquel "derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión".

Asimismo, debe recordarse que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, el artículo 1º de la Constitución de la República impone a todas las autoridades las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por lo que el derecho a la tutela judicial efectiva ha maximizado sus alcances respecto de la concepción tradicional.

Así, en esta nueva interpretación se concibe como un derecho dúctil que tiende a garantizar el ejercicio efectivo de derechos de los gobernados dentro de las organizaciones jurídicas formales o alternativas, por lo que, en congruencia con el principio de progresividad, la protección a este derecho debe extenderse a los mecanismos administrativos de tutela no jurisdiccional, como lo son los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio o cualquier procedimiento que tutele los derechos de una persona, inclusive a aquellos en los que no se suscite una controversia.

Al respecto resultan ilustrativos los criterios siguientes:

(...)

De esta forma, en atención al principio de progresividad, resulta válido concluir que todas las autoridades -jurisdiccionales y no jurisdiccionales- tienen la obligación de garantizar, de forma extensiva, el derecho a una tutela judicial efectiva. En ese sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el "Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana":

(...)

En este sentido, se concluye que la UTF está obligada a salvaguardar el derecho a una tutela judicial efectiva de esta representación, dándole vista con la copia digitalizada al menos de todas las constancias que integran el expediente y que fueron tomadas en cuenta para la admisión de la queja y para la apertura del procedimiento sancionador, a la fecha de notificación del emplazamiento que se contesta.

Por otra parte, la UTF deberá proponer la improcedencia de la queja al omitirse la expresión de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se presentaron los supuestos hechos irregulares; por tal motivo es imposible fáctica y jurídicamente dar una respuesta integral a la queja, máxime que se trata de hechos ajenos a nuestro instituto político.

Argumentos relacionados con los hechos objeto de denuncia, mediante los cuales se demuestra que los mismos no constituyen una violación a las obligaciones de independencia, neutralidad, transparencia y rendición de cuentas.

Con relación a los hechos señalados como supuestas omisiones en el reporte de gastos, se niega categóricamente que se actualice alguna infracción a la normatividad electoral por parte de Morena, ya que este partido ha sido diligente en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente a esa autoridad que, en adelante, analice detenidamente los escritos de queja para advertir y determinar oportunamente su frivolidad, solo admitiendo aquellas que resulten idóneas y presenten elementos de prueba, siquiera con valor indiciario, sobre la verosimilitud de lo dicho e imputado, y previo a realizar el emplazamiento realice las diligencias de investigación necesarias a efecto de que cuando se impute una actividad ilícita al partido, se corra traslado con las constancias que funden dichas imputaciones, no solo el dicho frívolo, vago y genérico del contenido de la queja, a efecto de respetar nuestra garantía de audiencia y nuestro derecho de defensa.

Ahora bien, en caso de que esa autoridad estime que sí existe -lo cual nuevamente se niega- alguna relación o beneficio derivado de la información que aparece en unos recuadros insertos en la queja, y al ser confrontados por la respuesta al emplazamiento y demostrado lo infundado de los argumentos del quejoso, esta autoridad deberá dictar el sobreseimiento respectivo.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Al respecto, se hace patente nuevamente que la UTF debió plasmar las razones que funden y motiven el proveído del emplazamiento o de la admisión correspondiente, ya que no se han notificado razones suficientes y necesarias que permitan sostener la credibilidad de las afirmaciones del denunciante y que por este motivo se haya admitido la queja y abierto el procedimiento sancionador; ya que tales consideraciones deberían ser materia de una especie de ampliación al emplazamiento correspondiente, a efecto de que este partido esté en posibilidad de dar contestación puntual a los argumentos de la autoridad, en pleno respeto a nuestro ejercicio de derecho de defensa.

También vale la pena recordar respetuosamente a esta autoridad fiscalizadora que los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización constituyen una parte complementaria al ejercicio ordinario de las funciones de la autoridad electoral, en específico en el procedimiento de emisión del dictamen consolidado de los ingresos, gastos, aplicación y destino de los recursos de los partidos políticos, a través de la confronta de la información proporcionada con los cruces de datos que arrojen las evidencias de los monitoreos, especialmente el de redes sociales; por tanto, de acuerdo a la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la UTF debió desechar la queja o por lo menos escindirla en estos apartados, pues en todo caso, debió acompañar al emplazamiento los resultados de los monitoreos respectivos, aspectos que constituyen materia de análisis de esta autoridad en el dictamen consolidado.

En consecuencia, como se razonó, una simple relación proporcionada por el quejoso que contiene información diversa y sin sustento probatorio, no constituye una violación a las reglas del proceso electoral, en específico a la etapa de campañas.

Además, se destaca nuevamente, que el quejoso omite precisar las circunstancias de modo, tiempo, lugar y cantidad de lo que pretende probar.

En adición, tomando en consideración las líneas jurisprudenciales del Tribunal Electoral, relacionadas con el momento en que se presenta la denuncia, las mismas deberán ser materia de estudio y pronunciamiento al emitir el dictamen consolidado, toda vez que forman parte del análisis del que esta autoridad realiza en la etapa de campañas.

En efecto, al encontrarse en manos de la autoridad las investigaciones conducentes, tanto en el monitoreo como en el dictamen consolidado antes referidos, sus conclusiones constituyen materia en el dictamen consolidado.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

En este tenor, se insiste, Morena no llevó a cabo actividad irregular alguna en la presente etapa de campaña, pero además los supuestos costos y gastos que el denunciante afirma no se reportaron, lo expresa sin presentar pruebas en las que funde su dicho.

Por otra parte, cabe señalar que, mutatis mutandis, conforme el criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF en la Tesis LXIII/2015, de rubro GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN, se enuncia que la difusión de propaganda que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato debe considerarse como gasto de campaña. Asimismo, se identificaron los elementos mínimos a considerar para su identificación:

- Finalidad: implica que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato para obtener el voto ciudadano.*
- Temporalidad: se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampaña siempre que tenga como finalidad difundir el nombre o imagen del candidato, o se promueva el voto en favor de él.*
- Territorialidad: consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo. Además, se deben considerar aquellos gastos relacionados con actos anticipados de campaña y otros de similar naturaleza jurídica.*

Sobre esta línea argumentativa debe concluirse que todo acto de difusión que se realice en el marco de una precampaña o campaña comicial, deben precisarse las circunstancias de modo, tiempo y lugar para que proceda la investigación de esta autoridad; por tanto, al carecer la denuncia de este elemento sine qua non, debe declararse infundada.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado el criterio de que los alcances demostrativos de las pruebas tales como fotografías, videos, copias fotostáticas, notas periodísticas, entre otras, constituyen meros indicios, y que para su mayor o menor eficacia probatoria es indispensable que se encuentren corroboradas con otros elementos de prueba, con el objeto de estudiarlo para acreditar las hipótesis de hechos aducidas.

Sirve de apoyo, los criterios de las jurisprudencias 4/2014 y 36/2014 de la Sala Superior del Tribunal Electoral, cuyo rubro y contenido se citan a continuación:

(...)

De la lectura concatenada de dichos criterios, es posible confirmar dos aspectos torales en el presente caso, por un lado, las pruebas técnicas por sí mismas son insuficientes para acreditar un hecho denunciado, las mismas deben ser acompañadas de otro tipo de material probatorio que constante y refuerce a las primeras.

En un segundo plano, las pruebas técnicas, deben aparejar una descripción aludiendo lo que se pretende acreditar, identificando personas y circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Ambos aspectos no se colman en la denuncia de mérito, por lo que procede una desestimación de la totalidad del material probatorio, dada su notoria ineficacia.

Respecto a las URL relacionadas con redes sociales, el quejoso tampoco aporta circunstancias de modo tiempo y lugar que pudieren corroborar la información contenida en dichas páginas de internet, por tanto, debe declararse improcedente la queja.

Además, en el supuesto no concedido, esta autoridad debe estimar que, a la fecha de presentación de la queja, no ha precluido el derecho de mi partido de presentar el informe de gastos correspondiente a la campaña, ni se han generado los oficios de errores y omisiones respectivo; de ahí que no existe fundamento alguno para exigir la presentación de un informe de manera anticipada.

Aunado a lo anterior la UTF al admitir la queja e iniciar con el procedimiento sancionador pierde de vista tres aspectos importantes que acontecen en el presente asunto: 1. El objetivo de la fiscalización electoral; 2. El sistema de presunciones que en materia de fiscalización no es absoluto, pues si bien deben identificarse todos los actos y beneficios de una campaña, inclusive los no reportados, lo que implica que su cuantificación se haga por vía de presunciones y matriz de precios y 3. El contexto vínculo matrimonial de la persona que aparece en los videos con el candidato.

En efecto, la fiscalización en materia electoral tiene como finalidad brindar certeza de los ingresos y gastos de los partidos y candidatos respecto del financiamiento público que reciben para sus actividades y fines.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Por eso, tales sujetos deben reportar en qué utilizan los recursos y, si no lo hacen, se genera una presunción de que un determinado acto o egreso implicó un ingreso o beneficio. Por ejemplo, si durante la campaña un candidato usa un salón social para un evento y no lo reporta, hay presunción de que ello le generó un costo y, a la vez, un beneficio electoral.

Así que la autoridad fiscalizadora desplegará sus facultades de investigación a fin de conocer cuál fue el origen, monto y destino de tal recurso o actividad, pues lo que se busca es evitar injerencia de entes externos en los procesos electorales (y, a la larga, en las decisiones políticas), para así asegurar la transparencia y rendición de cuentas y, sobre todo, generar equidad.

En cuanto al sistema de presunciones en materia de fiscalización la Sala Superior del TEPJF considera que no es absoluto. Debe tenerse presente que no todo acto generado en la campaña de un candidato o partido político constituye un beneficio electoral para estos, por lo que no puede darse por hecho, que siempre tales actos les producirán ingresos cuantificables en términos electorales, sobre todo, que en materia de fiscalización no existen presunciones absolutas, por lo que admiten prueba o razonamiento en contrario.

Regresemos al ejemplo mencionado, tengo un hecho conocido: un candidato que usa un salón social en plena campaña electoral para reunirse con diversas personas; de ello, podríamos inferir como hecho desconocido: el candidato realizó un evento para promover su candidatura, y así concluir que eso, le generó un costo que debía haber reportado a la autoridad electoral para ser fiscalizado.

Pero debemos preguntarnos, ¿necesariamente es así, es la única deducción posible?

La realidad es que si se analiza y valora debidamente el contexto, elementos y material probatorio con que se cuenta, puede resultar que el evento no fue de campaña, sino simplemente, una reunión familiar o festejo privado y, por tanto, no había necesidad de reportarlo al INE para que lo fiscalizara.

Esto es, la autoridad electoral en principio puede llevar a inferir, que por aparecer la esposa del candidato en un video que aparentemente se pagó el pautado y derivado de lo anterior pudiera existir en principio la obligación de reportarse como ingreso de campaña; sin embargo, es indispensable analizar las particularidades de cada caso.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Así, se evidencia que la presunción en la que se basó la UTF para admitir la queja dejó de lado todo el contexto y elementos que rodearon el asunto particular.

¿Cuáles elementos? El vínculo matrimonial entre la persona que aparece en los referidos videos y el candidato, así como los derechos humanos que se le deben tutelar a tal ciudadana en redes sociales, sobre todo, cuando son parte de su vida y actividad cotidiana.

En efecto, el TEPJF ha considerado que las máximas de razón indican que, la finalidad del matrimonio conlleva a que los esposos no se tengan que dar pago de algún tipo de remuneración por la orientación, servicios, o sostén que se brinden entre ellos; así, si una persona tiene la profesión de abogada, arquitecta o dentista, y le proporciona asesoría a su cónyuge, no le va a establecer una cuota o a pedirle una retribución por el servicio.

Esta cuestión se retoma, en el ámbito civil donde, claramente, se indica que ni el marido podrá cobrar a la mujer ni ésta a aquél retribución u honorario alguno por los servicios personales que le prestare, o por los consejos o asistencia que le diere. De hecho, esto es lo razonable, que no exista cobro, pues la unión entre cónyuges se sustenta en los lazos de solidaridad y en el apoyo mutuo.

Entonces tenemos, que lo ordinario en el vínculo matrimonial, es la unión, respaldo, ayuda que se dan los esposos derivados de la asociación que generan para un fin de vida en común; en cambio, lo extraordinario, es que, a pesar de ese vínculo, existiera un lucro o beneficio en las actividades que se dan entre ellos.

Así las cosas, debe recordarse que en materia jurídica lo ordinario se presume y lo extraordinario se demuestra y, por tanto, basados en el sistema de presunciones para la fiscalización, para que el INE pudiera llegar a establecer que los videos reportan un ingreso o gasto a la campaña, deberá entonces acreditarlo directamente y no solo deducirlo (presumirlo).

Por tanto, los derechos de la cónyuge del candidato en las redes sociales están enmarcados en el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad, pues externa su voluntad, comparte, aspectos de su vida personal, esto es parte de su libertad de acción y de toma de decisiones. También son parte de su derecho de libertad de expresión, pues se privilegia el debate público y se potencia en internet como espacio democratizador; además, de que le permiten la participación política.

En esta virtud, debe, declararse improcedente la pretensión del partido denunciante de que esta autoridad imponga una sanción a nuestra representación política; en principio, porque no se acredita ni uno solo de los extremos en que basa sus acusaciones, y en segundo, porque no aporta prueba alguna para estas últimas, ante la falta de exigencia con el carácter de temporal del debido registro por el partido.

Finalmente, respecto de la solicitud o requerimiento de información que esta autoridad realiza al partido que represento, me permito manifestar mi inconformidad pues carece de justificación alguna que exija información sin sustento jurídico alguno, pues pretende sujetar a mi partido a presentar un informe parcial de los supuestos gastos de campaña aun cuando no ha terminado la misma.

(...)"

Elementos aportados al escrito de contestación a la solicitud de información y emplazamiento:

- 1. Instrumental de actuaciones**, consistente en todo lo actuado en el presente procedimiento y en lo que a los intereses de mi representado convenga.
- 2. Presuncional, en su doble aspecto, legal y humano**, consistente en todo lo que a los intereses de mi representado convenga.

IX. Notificación del inicio de procedimiento de queja, emplazamiento y requerimiento de información al ciudadano José Chedraui Budib.

a) El once de mayo de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/JLE/VE/EF/00857/2024, se notificó al ciudadano José Chedraui Budib, el inicio del procedimiento de mérito, el emplazándole y solicitándole información con relación con los hechos investigados. (Fojas 077 a 105 del expediente)

b) El quince de mayo de dos mil veinticuatro, mediante escrito sin número el ciudadano José Chedraui Budib otrora candidato a la Presidencia Municipal de Puebla, postulado por la Coalición "Seguiremos Haciendo Historia en Puebla" integrada por los partidos Morena y del Trabajo, así como en candidatura común por el partido Nueva Alianza Puebla, dio contestación al emplazamiento de mérito, que en términos del artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente en los términos siguientes: (Fojas 106 a 131 del expediente)

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

“(…)

José Chedraui Budib, por mi propio derecho y en atención al contenido del **Oficio número INE/JLE/VE/EF/00857/2024**, comparezco ante la autoridad electoral nacional para desahogar, en tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, el requerimiento de información y, en el mismo acto, contesto el emplazamiento formulado a mi persona por una supuesta denuncia en materia de fiscalización.

En el oficio que se responde a través del presente documento se dice que el cuatro de mayo de este año se recibió en el Sistema de Archivos Institucional (SAI) de la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, escrito de queja presentado por Jorge Jiménez Calderón, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del INE en Puebla en contra de MORENA y de su candidato a la Presidencia Municipal de Puebla, José Chedraui Budib, denunciando la presunta omisión de reportar ingresos y gastos de campaña, consistentes en el pago de pauta en redes sociales, realizados desde el perfil de María Elise, mi pareja sentimental y esposa, en favor, supuestamente dice el quejoso, de la campaña de mi persona (José Chedraui).

En ese contexto, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE formó el expediente **INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**.

Ahora bien, por cuestión de método citare textualmente cada uno de los requerimientos y/o peticiones de información planteados por la autoridad electoral nacional, para inmediatamente después responderlo, como se puede apreciar a continuación:

La queja dice que hubo omisión de reportar ingresos o gastos de campaña por publicaciones pautadas en redes sociales por parte de mi esposa, la señora María Elise, sin embargo, eso es absolutamente falso. Las referidas publicaciones que pretende reprochar el quejoso a mi persona constituyen un ejercicio genuino de la libertad de expresión de la ciudadana María Elise y, el quejoso, debió al menos, tratar de hacer un esfuerzo por tratar de desvirtuar la presunción de espontaneidad que asiste a los mensajes que se publicaron en redes sociales de María Elise, y no lo hizo, solo se limitó a explorar la red y a extraer imágenes y asumir que eso puede ponerse en una queja en materia de fiscalización y presentarse a la autoridad.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Respecto de dichas imputaciones, no debe pasar desapercibido de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE que, lo manifestado por el denunciante en su escrito de queja, es completamente bajo, impreciso y por demás infundado, dado que sus pretensiones son, a todas luces, genéricas, vagas e imprecisas, ya que no hace siquiera el esfuerzo por conectar esas pretensiones con circunstancias de modo, tiempo y lugar, solo se limita a hacer un compendio de imágenes extraídas de la red social, presentarlas como pruebas de un presunto ilícito que el propio quejoso no puede desprender, pues no aporta en su queja los elementos mínimos necesarios para hacer de su pretensión algo medianamente investigable.

Bajo este sustento, es pertinente que la UTF del INE tenga presente el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las siguientes jurisprudencias:

(...)

Bajo estas premisas, en el asunto que nos ocupa, los hechos denunciados a todas luces devienen a ser infundados dado que no se encuentran soportados por una argumentación siquiera mínima, ni por medias de prueba idóneas para acreditar, al menos indiciariamente, los extremos de la acusación del denunciante, además de que su narrativa es, en todo momento, vaga, imprecisa y genérica, puesto que, como he dicho, no expresan de manera clara ni precisa las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos denunciados, premisas necesarias que proporcionan los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los actos que se denuncian, efectivamente hayan ocurrido, puesto que son el objeto esencial y principal de un conjunto de exigencias para garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, del inicio del procedimiento sancionador en que se actúa, y primordiales para justificar que la autoridad entre en acción y realice las primeras investigaciones, así como la posible afectación a terceros, al proceder a recabar los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido.

La denuncia del quejoso se sustenta en la extracción de un conjunto de pruebas técnicas (imágenes) provenientes del perfil de Facebook de mi esposa, la señora María Elise, y sostiene el quejoso que él recogió de la red social de mi esposa es gasto supuestamente no reportado que benefició al candidato a la presidencia municipal de Puebla capital, es decir, a mi persona en mis aspiraciones políticas. Eso es enteramente falso; y a continuación sostendré esa determinación.

Al respecto, la autoridad electoral nacional me hace el siguiente requerimiento de información, mismo que a continuación cito y posteriormente, respondo.

(...)

RESPUESTA

*Por lo que hace al requerimiento **número 1**, que dice: Informe cuál es su relación con la persona titular o administradora del perfil en la red social denominada Facebook, denominado María Elise, respondo que es mi esposa, como ya lo he dicho en líneas precedentes.*

Ahora bien, en lo que hace a las preguntas 2 a la 11, respondo lo siguiente:

La señora María Elise actuó en este caso en ejercicio legítimo de sus derechos sustanciales, como lo es la libertad de expresión y los derechos político-electorales.

Al contrario, parece que el diseño de los requerimientos de información del INE tiene como premisa, que las publicaciones denunciadas hechas por mi esposa constituyen un ejercicio indebido de la libertad de expresión y, con base en ello, la autoridad hace esta serie de 12 requerimientos, prejuzgando que las publicaciones no constituyen un ejercicio pleno de libertad de expresión a través de las redes sociales, sino que pueden ser aportaciones proselitistas indebidas realizadas por María Elise.

En mi opinión, eso que señalo, y que subyace a las preguntas del INE, es insostenible, toda vez que la decisión de mi esposa de expresarse a través de los canales de las redes sociales, no a través de SOPTS de radio o de Televisión, constituye un ejercicio absolutamente lícito de la libertad de expresión. Para no considerarlo de esa manera, el quejoso por lo menos debió haber señalado en su denuncia que esa actividad de María Elise se apartaba de los extremos del derecho a la libre expresión y se ajustaba a las hipótesis de gasto no reportado. Sin embargo, el INE diseña requerimientos dogmáticos sin que advierta siquiera la posibilidad que estamos ante un ejercicio pleno de derechos humanos en su vertiente política por parte de una ciudadana que tiene el derecho de asociación y de libertad de expresión vigentes.

(...)

*Sin embargo, y también debe tenerse presente, ello no ocurrió respecto de los mensajes difundidos por el caso de Mariana Rodríguez Cantú en apoyo de su esposo, el actual gobernador constitucional de Nuevo León, al resolver el **SUP-RAP-180/2021 y acumulados**. En este caso, el TEPJF revocó la determinación del INE en la que había sostenido que la esposa del ahora*

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

governador de Nuevo León había realizado aportaciones indebidas a la campaña de su esposo; la Sala Superior determinó que la actividad en redes sociales de Mariana Rodríguez Cantú se apegaba al ejercicio pleno de los derechos de asociación y de libre expresión, por eso los exoneró, porque esa actividad de la esposa era apegada a derecho. Exactamente igual ocurre en el presente caso con la actividad que le pretenden reprochar a mi esposa, a la señora María Elise, que también se encuentra amparada por el ejercicio debido y genuino de sus derechos de asociación y de libre expresión.

La libertad de expresión es un derecho fundamental en una sociedad democrática¹, y que, a su vez, sirve de instrumento de protección y garantía de los demás derechos humanos.

Para poder admitir el escrito de queja del que se responde el emplazamiento, la autoridad electoral debió haber constatado que esa denuncia cumplía con al menos una narración verosímil y con circunstancias de modo, tiempo y lugar que hicieran creíble que se estaba ante una denuncia electoral, el denunciante debió al menos decir que lo que estaba recogiendo de la red social de María Elise era contenido que no se ajustaba a la presunción espontánea de publicar mensajes en redes sociales. Como sabemos, esa actividad se encuentra protegida por el ejercicio de la libertad de expresión.

La Sala Superior del TEPJF ha dicho que cuando se trata de Internet, resulta imprescindible evaluar todas las condiciones de legitimidad de las limitaciones del derecho a la libertad de expresión a la luz de estas características propias y especiales. Por eso, desde ya se pide al INE, a su comisión de Fiscalización, y a su Unidad Técnica de Fiscalización, que al tratar este caso hagan un estudio de proporcionalidad respecto de si es dable restringir el derecho a la libre expresión de las personas en internet cuando deciden libremente apoyar a una opción política, incluso cuando esas personas decidan pagar pauta a la red social para ello. Esta actividad, insisto, está protegida por los derechos humanos a la libertad de asociación y expresión.

Establecer una determinada restricción a estos derechos debe ser proporcional, legal, constitucional y convencional. Si el INE decide restringir este derecho sancionando a mi persona, al partido político, a la señora María Elise, deberá evaluar el impacto de una posible sanción en el funcionamiento de la red, pues una determinada medida restrictiva puede parecer leve si la estudia solamente desde la perspectiva de la persona afectada; sin embargo, la misma medida puede tener un impacto realmente devastador en el

¹ Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194. Párr. 105; y Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195. Párr. 116

funcionamiento general de Internet y, en consecuencia, en el derecho a la libertad de expresión de todo el conjunto de los usuarios, por lo que es indispensable que el INE, la Comisión de Fiscalización, y la UTF, evalúen si sancionar estos casos se ajusta a la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad vigentes; habrá de evaluar cada una de las medidas a tomar, de forma especializada, bajo lo que puede ser denominado una perspectiva sistémica digital².

*Los requisitos esenciales que debe cumplir cualquier restricción del derecho a la libertad de expresión y asociación, contenidos en los artículos 8, 13 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al ser aplicados a medidas que pueden comprometer Internet, pueden resumirse como: **1)** consagración legal; **2)** búsqueda de una finalidad imperativa; **3)** necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida para alcanzar la finalidad perseguida; **4)** garantías judiciales; y **5)** satisfacción del debido proceso, incluyendo, las notificaciones al usuario³.*

*A este respecto, debe recordarse que la Sala Superior del TEPJF ha sostenido que, al momento de analizar conductas posiblemente infractoras de la normativa electoral, respecto de expresiones difundidas en internet, en el contexto de un proceso electoral, se deben tomar en cuenta las particularidades de ese medio, **a fin de potenciar la protección especial de la libertad de expresión**; toda vez que internet tiene una configuración y diseño distinto de otros medios de comunicación como la radio, televisión o periódicos, por la forma en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios, lo que no excluye la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado a dicho medio⁴.*

*En el criterio orientador que se invoca para el presente caso, identificado como **SUP-RAP-180 y Acumulados**, se establece que los espacios en internet ofrecen a los usuarios el potencial para que cualquier persona manifieste **su desacuerdo con las propuestas y resultados ofrecidos por un partido político, o por el contrario, su simpatía con determinada ideología político-social, y consecuentemente, realicen actividades en oposición o a favor de los candidatos o partidos políticos hacia los cuales tienen afinidad**, ello a través de redes sociales, pues estas plataformas digitales facilitan dicha tarea al hacer llegar los mensajes con inmediatez y globalmente.*

² Organización de los Estados Americanos. Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2013, Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, vol.2 | Catalina Botero Marino, Relatora Especial para la Libertad de Expresión, párr. 53.

³ *Ibidem*, párr. 55. Para el examen particular de los puntos citados, véanse párrs. 58 a 68.

⁴ Ver jurisprudencia 17/2016, con título: "INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO" Gaceta de jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, p. 28 y 29

*La libertad de expresión en el contexto de un proceso electoral tiene una protección especial, pues en las sociedades democráticas en todo **momento se debe buscar privilegiar el debate público, lo cual se potencia tratándose de Internet.** De ese modo, esta Sala ha determinado que el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión y su rol dentro de una sociedad democrática engloba dos dimensiones: la individual, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas; y la social, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos.*

Asimismo, el máximo tribunal constitucional de México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que uno de los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.⁵ En relación con lo anterior, el TEPJF ha reiterado en diversos precedentes que la libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico.

El debate político como una manifestación de la libertad de expresión tiene una protección reforzada, máxime cuando estos ejercicios se realizan a través de internet, como en el caso, en redes sociales. El objeto de la libertad de expresión por medio de redes sociales es fijar una postura de apoyo o rechazo a una fuerza política, es manifestarse dentro del debate político, y ahora las redes sociales permiten que esto se haga con mayor facilidad, lo han "democratizado", este ya no se encuentra concentrado en unos cuantos "líderes de opinión", políticos, comunicadores o periodistas, sino que, ahora es la gente "de a pie" quienes pueden dar a conocer sus puntos de vista de manera inmediata e interactuar con otras personas.

En este sentido, la idea de las redes sociales no solo es como servir de un mecanismo difusor de opiniones, sino que, en última instancia estas puedan trascender al debate general y fijar e influir en una línea de opinión. De esta forma, el parámetro de maximización de la libertad de expresión abarca también a la información y comunicación generada a través de internet, entre ella, la que se relaciona con las denominadas redes sociales.

Por lo anterior, el Internet es un instrumento específico y diferenciado para potenciar la libertad de expresión en el contexto del proceso electoral, ya que cuenta con una configuración y diseño que los hacen distintos respecto de otros medios de comunicación, en virtud de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios lo cual hace que se

⁵ Ver jurisprudencia 25/2007 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

distinga respecto de otros medios de comunicación como la televisión, el radio o los periódicos. Las características particulares de Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.⁶

En el ámbito político y, en específico, al hablar del ejercicio de la libertad de expresión en sociedades democráticas, los espacios en internet ofrecen a los usuarios el potencial para que cualquier persona manifieste su desacuerdo con las propuestas y resultados ofrecidos por un partido político o por el contrario. su simpatía con determinada ideología político-social y consecuentemente, realicen actividades en oposición o a favor de los candidatos o partidos políticos hacia los cuales tienen afinidad, ello a través de redes sociales, pues estas plataformas digitales facilitan dicha tarea al hacer llegar los mensajes con inmediatez y globalmente.⁷

Las publicaciones o expresiones espontáneas son aquellas que son realizadas por alguno de los agentes motu proprio, sin ninguna influencia o estímulo externo, como podría ser la prestación de un bien o servicio, y su consecuente retribución económica.

La presunción de espontaneidad debe considerarse desde dos puntos de vista i) como regla probatoria y ii) como estándar de prueba; estos elementos son aplicables mutatis mutandi, a este tipo de caso, toda vez que se puede considerar a este principio como una especie del derecho a la presunción de inocencia derivado de derecho penal.

En este contexto, es imperativo que el probable afectado conozca no solo los argumentos legales que llevaron a la autoridad a movilizarse contra el sujeto investigado, también es de capital importancia que conozca los motivos en los que se apoyó la autoridad para dirigir su acción en contra del sujeto que investiga, de no ser así, estaría faltando a los derechos procesales de quienes recae su acción.

Al respecto, pido a la autoridad electoral me tenga por inocente a mí y a la señora María Elise, frente a las infundadas, vagas, insostenibles e

⁶ Ver libertad de Expresión e internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013

⁷ Rushkoff, Douglas. Democracia de Código Abierto. Juan Gabriel Gómez Albarello, trad.2009. Disponible en <http://www.archive.org/details/DemocraciaDeCodigoAbierto> (consultada el 5 de junio de 2011), citado en carolina, et al. Temas Selectos de Derecho Electoral. Libertad de Expresión y Derecho de Autor en campañas políticas en internet. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, p.18.

*insustanciales acusaciones que hace el denunciante en su queja y frente a lo que el INE infiera e indague. En efecto, la Jurisprudencia 21/2013, de rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**, dispone lo siguiente:*

(...)

Así, según lo dispuesto por el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-RAP-122/2013), la presunción de inocencia es un principio que debe observarse en los procedimientos sancionadores en materia electoral.⁸ Se estima que este principio tiene tres vertientes: a) como regla de trato al individuo bajo proceso; b) como regla probatoria⁹, y c) como regla de juicio o estándar probatorio.¹⁰

Así, la presunción de inocencia entendida como regla probatoria implica las previsiones relativas a las características que los medios de prueba deben reunir, así como quien debe aportarlos para poder considerar que existe prueba de carga válida para destruir el estatus de inocente que tiene todo procesado.

Es decir, supone la observancia de las reglas referentes a la actividad probatoria, principalmente las correspondientes a la carga de la prueba, a la validez de los medios de convicción y a la valoración de pruebas.

Como estándar probatorio, la presunción de inocencia es un criterio para indicar cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho, lo que en materia de sanciones se traduce en definir las características que debe tener un material probatorio, a efecto de considerarse suficiente para condenar.

⁸ Véase la Jurisprudencia **21/2013**, de la Sala Superior, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**. Disponible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 12 y 13. De igual forma, resulta orientador lo dispuesto en la Jurisprudencia **P./J. 43/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices o MODULACIONES**. Disponible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 7, Torno I, junio de 2014, página 41.

⁹ Véase la Jurisprudencia **1a./J. 25/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**. Disponible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Torno I, página 478.

¹⁰ Véase la jurisprudencia **1a./J. 26/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA**. Disponible en La Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Torno I, página 476.

Desde esa perspectiva, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado¹¹ que es posible derrotar la presunción de inocencia cuando las pruebas desvirtúen la hipótesis de inocencia alegada por la defensa y, al mismo tiempo, cuando se derroten las pruebas aportadas, en su caso, para justificar la inocencia, así como los contraindicios que puedan generar una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

En un sentido similar, la Sala Superior del TEPJF ha dicho que un método compatible con la citada presunción en los procedimientos sancionadores en materia electoral consiste en efectuar un análisis de las probanzas contenidas en el Expediente en el que se actúa, considerando si sí o no se cumple lo siguiente:

La hipótesis de culpabilidad alegada por los denunciantes sea capaz de explicar los datos disponibles en el expediente, integrándolos de manera coherente.

Se refuten las demás hipótesis plausibles de los mismos datos que sean compatibles con la inocencia del acusado.

Por lo anterior, y al no ajustarse este caso a los parámetros normativos de suficiencia jurídica, pido se deje sin efecto cualquier señalamiento sobre una posible participación de mi persona de la que se haya configurado cualquier hipótesis del caso que nos ocupa.

Como mucha gente en el país, yo soy una persona simpatizante del Partido Político denominado "Movimiento de Regeneración Nacional" (MORENA), la señora María Elise también lo es, y esa adhesión a esta opción política está sustentada en nuestros derechos a la libre asociación. En función de ello, podemos hacer manifestaciones de orden político en ejercicio pleno de nuestros derechos a la libre expresión.

¹¹ Al respecto, véanse por ejemplo las tesis aisladas **1a. CCCXLVII/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA**. Disponible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, junio de 2016, Torno I, página 546. Así como **1a. CCCXLVIII/2014**, de rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO**. Disponible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 38, enero de 2017, Torno I, página 161.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Respetuosamente, ningún elemento señalado por el INE en su oficio me concierne ni me vincula al ejercicio de ninguna obligación en materia de fiscalización, puesto que son publicaciones hechas por la señora María Elise, mi esposa, en ejercicio pleno de su derecho a la libre expresión.

En cuanto hace al uso de las redes sociales, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha dicho que su dinámica puede ajustarse a derecho siempre que se respeten los parámetros y las restricciones normativas de orden electoral; ha dicho que, dadas las características de las redes sociales y de lo que ahí acontece, éstas constituyen un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet (Jurisprudencia 19/2016).

Asimismo, la propia Sala Superior reconoce el poder y la influencia creciente de las redes sociales; el activismo político que se ahí se da y que continuará en el futuro. De manera que, dice la Sala, los ciudadanos las usaran cada vez más para expresarse, para acceder y para distribuir información de interés público.

*Ahora bien, por sus características, las redes sociales constituyen un espacio que hace posible el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión. **Para la Sala Superior (SUP-REP-542/2015 y acumulado); las posturas que se adopten en torno a cualquier medida que pueda impactar a las redes, debe estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión.***

*Por lo anterior, **el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno a temas de interés público, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales; por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.***

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCN) ha destacado la importancia fundamental de la libertad de expresión en un régimen democrático, al sostener que el derecho a la libertad de expresión comprende buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras,

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, cuyo ejercicio no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. Lo anterior, se encuentra resguardado en las tesis jurisprudenciales P./J. 25/2007 y P./J. 24/2007 bajo los rubros: 'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO' y 'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO'.

Con todos los elementos y respuestas que se han dado en las anteriores solicitudes, se puede arribar a la conclusión de que cuando se encuentran publicaciones en Facebook sobre temas de interés público, deben tomarse como manifestaciones realizadas al amparo de los artículos 1°, 6° y 7° de nuestra CPEUM.

*Asimismo, resulta importante referir lo considerado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al resolver el caso conocido como Olmedo Bustos y Otros vs. Chile mediante sentencia dictada el 5 de febrero de 2001. En ella se interpreta el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la que se afirmó que **la libertad de expresión tiene una doble dimensión: individual y social o colectiva.***

De igual forma, la jurisprudencia emitida por la CIDH ha establecido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión constituyen un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, al transformarse en herramienta esencial para la formación de la opinión pública y, con ello, fortalecer la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas de los distintos actores políticos, lo cual permite mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCN) ha destacado la importancia fundamental de la libertad de expresión en un régimen democrático, al sostener que el derecho a la libertad de expresión comprende buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, cuyo ejercicio no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a

la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. Lo anterior, se encuentra resguardado en las tesis jurisprudenciales P./J. 25/2007 y P./J. 24/2007 bajo los rubros: 'LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DIMENSIONES DE SU CONTENIDO' y 'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO'.

*Asimismo, mediante la tesis jurisprudencial 11/2018 bajo el rubro '**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**' establece que la libertad de expresión es un elemento fundamental en la vida democrática del país y debe maximizarse su protección. En ese sentido, las consideraciones vertidas por el TEPJF consisten básicamente en establecer que el artículo 41, base VI de la CPEUM en relación con el artículo 79, párrafo 6 de la Ley General de Medios de impugnación en Materia Electoral establece que no serán objeto de inquisición judicial ni censura las entrevistas, opiniones, editoriales y análisis que sin importar su formato sean reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite. Ello con el objeto de salvaguardar las libertades de expresión e información y con el propósito de fortalecer el Estado democrático.*

Por lo tanto, las publicaciones que pretende reprochar el quejoso, son contenidos lícitos, apegados al ejercicio de los derechos de asociación y de expresión, lo cual está dentro de los contornos constitucionales y legales previstos en la normativa electoral.

Como lo he señalado en líneas precedentes, es importante citar la línea jurisprudencial del TEPJF para que sea aplicada al presente caso, las cuales se identifican con los números 18/2016 y 19/2016, que a continuación se citan para orientar la resolución del presente caso:

(...)

En consecuencia, en este caso concreto, debe superarse objetivamente, con pruebas contundentes y elementos indubitables, la suposición del representante del PAN para derrotar la licitud de las publicaciones que denuncia y, más aún, para pretender vincular esos hechos con alguna posible responsabilidad atribuible a mi persona en materia de fiscalización.

*Por otra parte, la autoridad electoral no debe dejar pasar lo razonado y resuelto por la Sala Superior del TEPJF en el citado **SUP-RAP-180/2021 y Acumulados**, debe tomarlo como precedente aplicable a este caso del que se responde este emplazamiento, particularmente al referir lo siguiente:*

"... el vínculo matrimonial como institución civil se da por la unión libre de las personas con igualdad de derechos y obligaciones, donde por acuerdo de sus voluntades establecen cómo administrar, aportar y repartir /os bienes, así como la realización de una comunidad de vida plena y responsable. Lo que lleva a sus integrantes a poner sus esfuerzos y sus capacidades en la consecución de esos objetivos o finalidades. De hecho, es tan relevante en esta institución jurídica, la condición de cónyuges y los vínculos y fines que genera, que en el ámbito constitucional, convencional y legal se establece:

La garantía de protección de la organización que constituyen (familia)¹² y el derecho de toda persona a formarla, asegurando la igualdad entre los cónyuges¹³.

El impedimento de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada o en la de su familia¹⁴.

La obligación de contribuir a los fines de la institución y a socorrerse mutuamente y decidir si tendrán hijos¹⁵".

*De lo anterior se deduce, que las personas que **deciden vincularse en matrimonio tienen como base fundamental de su unión la cooperación mutua donde, en principio el soporte o ayuda, que un cónyuge da al otro es válido y no tiene por qué ser fiscalizable; de hecho, no se le podría pedir un actuar distinto, cuando es una consecución ordinaria de su vinculación matrimonial.***

"... en ese contexto, cualquier presunción que se establezca respecto al vínculo matrimonial y a las prohibiciones que, en su caso generaría ser cónyuge de un candidato, deberían ser expresas, para fijar el parámetro o hecho conocido del que pudiera desprenderse algún tipo de proscripción, a fin de que, bajo determinados supuestos, se dedujera que los cónyuges están impedidos para apoyarse en el contexto de una campaña electoral. Sobre todo, porque las máximas de razón indican que, la finalidad del matrimonio conlleva a que, entre cónyuges, no tengan que darse pago de algún tipo de remuneración por la orientación o sostén que se brinden entre ellos. De hecho, lo razonable, es que no exista cobro, pues la unión entre cónyuges se sustenta en los lazos de solidaridad y en el apoyo mutuo. Esto es lo que sí genera presunción, por ser lo ordinario en un vínculo matrimonial, es decir, la unión, respaldo, sostén,

¹² Artículo 4º, primer párrafo, de la Constitución.

¹³ Artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹⁴ Artículo 11, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹⁵ Artículo 166, del Código Civil Familiar

ayuda que se dan los esposos, derivado de la asociación que generan para un fin de vida en común; en cambio, lo extraordinario, es que exista un lucro o beneficio en las actividades que se dan entre ellos. Entonces, hay que recordar que, como lo ordinario se presume y lo extraordinario se demuestra, si existió un cobro, lucro, contraprestación para Mariana Rodríguez Cantú, derivado de las publicaciones en redes sociales sobre las actividades de su esposo Samuel García, se tiene que acreditar y no solo deducir que ello aconteció. Sumado a ello, para que la determinación sea racional, no puede excluir el contexto en que se generan los hechos, entre ellos, el vínculo matrimonial de las denunciados cuya base es la cooperación mutua".

Como se ve, el soporte, ayuda, que un cónyuge da al otro es válido y no tiene por qué ser fiscalizable, más aún cuando también concurren derechos humanos en su vertiente política, como lo son los de asociación y libre expresión.

*Ahora bien, por lo que hace a la vinculación matrimonial, esta institución jurídica resulta ser relevante desde el punto de vista de sus finalidades. En la materia civil, los cónyuges no cobran retribución u honorario alguno por los servicios personales que se presten, o por los consejos o asistencia que se den entre ellos.¹⁶ En el ámbito fiscal, no se consideran ingresos por enajenación, para la donante persona física, los derivados de la transmisión de propiedad de bienes por donación; por ende, cuando uno de los cónyuges otorgue alguna donación a su pareja, no tendrá efecto fiscal alguno¹⁷. En materia penal constituye una eximente de responsabilidad; así, no es posible imputar el delito de encubrimiento, entre cónyuges¹⁸. La propia ley reconoce que no es reprochable jurídicamente que uno de los cónyuges encubra y oculte al otro, aún en el caso de comisión de un delito. **Lo anterior parte de la misma lógica de lo que se ha venido exponiendo, la figura del matrimonio entraña un vínculo de apoyo de tal entidad que la propia ley reconoce que no es reprochable jurídicamente que uno de los cónyuges encubra u oculte al otro, aun en el caso de la comisión de un delito.***

Así las cosas, analizados desde el punto de vista del deber ser -esto es mas allá de otras motivaciones que pudiera darse en la realidad-, una pareja que se une en matrimonio integra una familia, en principio, con la idea de realizar o de lograr una serie de objetivos que involucran a sus integrantes, desde tener hijos, formar un patrimonio, desarrollarse profesionalmente, la acción política, etcétera.

¹⁶ Artículo 216, del Código Civil Federal.

¹⁷ Artículo 93, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

¹⁸ Artículo 400, del Código Penal Federal.

Quienes deciden vincularse mediante esta figura jurídica, tienen, por regla general, objetos o finalidades comunes, lo cual los lleva a poner sus esfuerzos y capacidades en la consecución de esos objetivos o finalidades.

En muchas ocasiones uno de los esposos, coopera y apoya al otro, en el cumplimiento de sus metas personales, profesionales, u alguna otra. Se pudiera decir que la cooperación mutua es la base fundamental sobre la que descansa esta institución jurídica.

Así, atendiendo a que la base del vínculo matrimonial es la cooperación mutua, si un cónyuge tiene la profesión de abogacía, psicología, arquitectura, odontología, profesorado, no resulta lógico, ni razonable que cobre a su cónyuge el apoyo o servicio profesional que le proporcione.

Por eso, en principio, el soporte, ayuda, cooperación que un cónyuge da al otro es válido y no tiene por qué ser fiscalizable; de hecho, no se le podría pedir un actuar distinto, cuando es una consecución ordinaria de su vinculación matrimonial. Pero esto no quiere decir, que nunca tenga que fiscalizarse para efectos electorales, pero va a depender de la actividad que se realice; es decir, se debe distinguir entre lo que es cuantificable y lo que no lo es. Hay que distinguir entre la actividad profesional y la actividad empresarial.

La actividad profesional es la que se realiza de forma individual y directa, acorde a la formación y/o título que acredita a la persona o, con base en su cualificación o conocimientos. En esta categoría se ubican actividades como las mencionadas: abogacía, psicología, profesorado, donde los rendimientos conseguidos se basan en el libre ejercicio de la profesión, en la aplicación práctica de sus conocimientos. El trabajo personal, fundamentalmente, es donde gira toda la estructura de este tipo de actividades, se trabaja por cuenta propia y los conocimientos son los medios principales que se tienen para realizarlo. La actividad empresarial se centra en el desarrollo del negocio y en la organización de la empresa, hay se confecciona, construye, fabrica, comercia, transporta, existen servicios de alimentación, hotelería, telecomunicación. Esta actividad tiene lugar dentro de una organización, que cuenta con empleados e infraestructura en la que se incluyen medios de producción.

De acuerdo con lo anterior, es claro que no es lo mismo que la actividad del cónyuge sea profesional, es decir, que dependa de su conocimiento, de su propia aportación; que aquellas que se realizan a nivel empresarial, donde el cónyuge genera productos y/o servicios. Lo segundo es cuantificable, lo primero no y, por tanto, no es exigible jurídicamente que se establezca una

división de la vida personal (de pareja, familiar) y de la actividad profesional. Esto es relevante, pues en un sistema de fiscalización electoral no puede desconocerse que la persona, cuyas supuestas aportaciones son analizadas, sea la cónyuge del candidato denunciado.

Como ya lo he referido en párrafos anteriores, entre la señora María Elise y yo existe un vínculo matrimonial, esta relación implica un acompañamiento constante, es posible afirmar que esto es connatural a esta forma de unión, por lo que, con base en este hecho y en las consideraciones jurídicas antes establecidas, no es exigible jurídicamente una responsabilidad y/o sanción por lo que le reprochan en la queja a la actividad en redes de mi esposa.

Su actividad de apoyo a mi campaña electoral es lícita desde el punto de vista de los derechos humanos y desde el punto de vista del Derecho Civil, así como de lo razonado y establecido por la Sala Superior del TEPJF en la multicitada sentencia SUP-RAP-180/2021 y Acumulados, misma que se invoca para todo fin favorable a mi defensa, ello, conforme al artículo primero de la Constitución federal.

Por la naturaleza propia y los fines del matrimonio, así como por la concurrencia de derechos humanos, mismos que he referido y desarrollado, la queja que se responde debe declararse infundada o desechada. De no ser así, lesionaría los derechos de mi esposa de asociación y libre expresión.

Como se sabe, uno de los derechos fundamentales¹⁹ protegidos por instrumentos internacionales y la norma fundamental, de que gozan las y los ciudadanos en nuestro país, es de participar en los asuntos políticos,

¹⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 21 Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

...

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I. Votar en las elecciones populares;

...

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

mediante la expresión o manifestación de sus ideas, de reunirse o asociarse. Esos derechos, solo pueden limitarse en la medida y los casos que la propia constitución establece.

La Sala Superior ha dicho que el vínculo matrimonial que existe entre Mariana Rodríguez Cantú y Samuel Alejandro García Sepúlveda, en la citada sentencia, genera una presunción fuerte de que las manifestaciones de apoyo tienen un carácter auténtico, basado en la idea del afecto, la solidaridad y el apoyo mutuo, como parte de un proyecto de vida en común, además de que no hay evidencia de que haya existido una transacción económica hacia Mariana Rodríguez Cantú para promover la campaña de Samuel Alejandro García Sepúlveda, ni una promesa de pago posterior.

Este precedente debe aplicarse al presente caso que involucra a la señora María Elise ya mi persona en calidad de candidato a la presidencia municipal de Puebla capital. En este orden de ideas, la Sala Superior concluyó en el caso del SUP-RAP-180/2021 y Acumulados, que las publicaciones de Mariana Rodríguez Cantú, al ser espontáneas y en ejercicio de su libertad de expresión, y ante la falta de algún elemento de prueba que destruya esa presunción, es que se concluye que las mismas no pueden constituir propaganda electoral a favor de Movimiento Ciudadano o el otrora candidato, Samuel Alejandro García Sepúlveda.

Por otro lado, la Sala Superior fijo el criterio de que este tipo de publicaciones realizadas por Mariana Rodríguez Cantú, la esposa del actual gobernador constitucional de Nuevo León, se enmarcan dentro del ejercicio de este derecho al libre desarrollo de la personalidad, ya que, en esta nueva forma de comunicación, a través de redes sociales, decidió, como manifestación externa de su voluntad, compartir, durante ya casi diez años, distintos aspectos de su vida personal, con los "seguidores" de su cuenta de Instagram.

El derecho al libre desarrollo de la personalidad se concibe como un derecho cuyo contenido es indeterminado, el cual hace posible el ejercicio o goce de otros derechos como los relacionados con la libertad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene una manifestación externa e interna; "[d]esde (sic) el punto de vista externo, el derecho da cobertura a una genérica "libertad de acción" que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad. En cambio, desde una perspectiva interna, el derecho protege una "esfera de privacidad" del individuo en contra

de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal.”²⁰

En esta misma lógica, desde ese aspecto interno del derecho al libre desarrollo de la personalidad, la determinación de la autoridad electoral implica una limitación o injerencia injustificada en este derecho, ninguna autoridad como el INE puede pretender que cualquier pareja de una persona se abstenga de difundir los aspectos de su vida personal que, para ella, en ejercicio de su libre determinación; pueden resultar relevantes.

Con los elementos que se han señalado, se puede arribar a la conclusión de que la señora María Elise no es responsable de inobservar ningún marco normativo, la actividad que se le pretende reprochar a través del procedimiento sancionador de queja está a pegada al derecho a la libre asociación y expresión, por lo que la investigación en curso contra de mi persona debe desecharse o, en su caso, declararse infundada.

(...)”

X. Notificación del inicio de procedimiento de queja, emplazamiento y requerimiento de información al Partido Nueva Alianza Puebla.

a) El diez de mayo de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/JLE/VE/EF/00858/2024, se fijó en los estrados de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Puebla, la notificación al Partido de Nueva Alianza Puebla, el inicio del procedimiento de mérito, emplazándole y solicitándole información en relación con los hechos investigados, lo anterior ante la imposibilidad de notificarlo en el domicilio señalado. (fojas 132 a 143 del expediente)

b) A la fecha de elaboración de la presente resolución, no se ha recibido respuesta por parte del Partido de Nueva Alianza Puebla.

XI. Requerimiento de información a la ciudadana María Elisa Budib Pellico.

a) El seis de junio de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/JLE/VE/EF/00910/2024, se notificó a la ciudadana María Elisa Budib Pellico el requerimiento relacionado con los hechos de la denuncia, en la que funge como tercero en el presente procedimiento. (fojas 147 a 176 del expediente)

²⁰ Ver jurisprudencia 1ª./J. 4/2019 (10ª.). DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. SU DIMENSIÓN EXTERNA E INTERNA.

b) El ocho de junio de dos mil veinticuatro, mediante escrito sin número la ciudadana María Elisa Budib Pellico, dio contestación al requerimiento, manifestando medularmente que el perfil bajo el cual se hicieron las publicaciones le pertenecía, que éstas las había realizado bajo el amparo de su libertad de expresión, asociación y reunión, así como en apoyo mutuo a su esposo, que es simpatizante del partido por el cual contendía el otrora candidato José Chedraui Budib, que la difusión de los mensajes que realizó a través de redes sociales gozan de espontaneidad, que se debía tener presente de la sentencia SUP-RAP-180/2021 y acumulados, toda vez que le es aplicable al caso en cuestión, pues en él se estudió el vínculo matrimonial que existía entre las personas citadas, debiendo así tener por infundado el procedimiento. (fojas 177 a 208 del expediente)

XII. Solicitud de información a la persona moral Meta Platforms, Inc.

a) El cuatro de junio de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/23964/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó información a la persona moral Meta Platforms, Inc, conocida como Facebook, a efecto de que informara si las 23 direcciones electrónicas referentes a publicaciones hechas en la red social fueron motivo de pago de pauta publicitaria, el periodo en que se exhibieron, así como los montos, formas de pago y nombre de las personas que realizaron el pago. (fojas 209 al 212 del expediente)

b) El seis de junio de dos mil veinticuatro, se recibió correo electrónico de Meta Platforms, Inc, mediante el cual remitió respuesta a la solicitud de información señalado en el inciso anterior, del que se advirtió una respuesta parcial. (fojas 213 al 215 del expediente)

c) El trece de junio de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/27951/2024, se requirió a Meta Platforms, Inc, información respecto de la publicidad denunciada. (fojas 216 al 221 del expediente)

d) El diecisiete de junio de dos mil veinticuatro, se recibió correo electrónico de Meta Platforms, Inc, mediante el cual remitieron respuesta al requerimiento de información señalado en el inciso anterior. (fojas 222 al 224 del expediente)

XIII. Solicitud de información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

a) El veintisiete de mayo de dos mil veinticuatro, mediante oficio INE/UTF/DRN/22202/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó información

a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con el fin de identificar los pagos erogados por la publicidad denunciada, difundida por María Elisa Budib Pellico. (fojas 225 al 228 del expediente)

b) El primero de julio de dos mil veinticuatro la CNVB, remitió la información solicitada en el inciso anterior. (fojas 228 Ter del expediente)

XIV. Razones y Constancias.

a) El trece de marzo de dos mil veinticuatro, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, emitió razón y constancia en la que hizo constatar la existencia del pautado efectuado desde el perfil de “*María Elise*”. (fojas 229 a 301 del expediente)

b) El quince de mayo de dos mil veinticuatro, se levantó razón y constancia a efecto de ubicar el domicilio de la ciudadana María Elisa Budib Pellico, para realizar el requerimiento respectivo, lo anterior a través de la consulta en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores (SIIRFE). (fojas 144 a 146 Ter del expediente)

b) El veintitrés de mayo de dos mil veinticuatro, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, emitió razón y constancia en la que hizo constatar que la ciudadana María Elisa Budib Pellico no se encuentra afiliada a algún partido político, dicha búsqueda se realizó en el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos que administra este Instituto. (fojas 302 a 306 del expediente)

c) El treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, emitió razón y constancia en la que hizo constatar las políticas de anuncios publicitarios de temas políticos en la red social de Meta, conocida como Facebook. (fojas 307 a 315 del expediente)

d) El treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, emitió razón y constancia en la que se procedió a identificar la fecha en la que se activó la cuenta de Facebook de la ciudadana María Elise. (fojas 316 a 321 del expediente)

f) El seis de junio de dos mil veinticuatro, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, emitió razón y constancia en la

que se hizo constatar el lema con el que se ostentó el otrora candidato durante su campaña. (fojas 322 a 334 del expediente)

g) El seis de junio de dos mil veinticuatro, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, emitió razón y constancia en la que verificó en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) si los utilitarios, consistentes en gorras y camisas, que se identifican en las pautas denunciadas se encuentran registradas. (fojas 335 a 342 del expediente)

h) El trece de junio de dos mil veinticuatro, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, emitió razón y constancia en la que verificó en el SIF si los utilitarios que se identifican en las pautas denunciadas, consistentes en lona y pancarta. (fojas 343 a 348 del expediente)

XV. Acuerdo de Alegatos. El siete de julio de dos mil veinticuatro de dos mil veinticuatro, una vez realizadas las diligencias necesarias, la Unidad Técnica estimó procedente abrir la etapa de alegatos correspondiente, de conformidad con el artículo 35, numeral 2, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, acordándose notificar al quejoso y sujetos incoados. (fojas 349 y 350 del expediente)

XVI. Notificación del Acuerdo de Alegatos a las partes.

a) El ocho de julio de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/UTF/DRN/33354/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al Representante del Partido Acción Nacional, el acuerdo de alegatos respectivo. (fojas 351 a 357 del expediente)

b) A la fecha de elaboración de la presente resolución, no se ha recibido respuesta por parte del Representante del Partido Acción Nacional.

c) El ocho de julio de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/UTF/DRN/33355/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al Representante del Partido Morena y de la Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en Puebla”, el acuerdo de alegatos respectivo. (fojas 358 a 364 del expediente)

d) A la fecha de elaboración de la presente resolución, no se ha recibido respuesta por parte del Representante del Partido Morena.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

e) El ocho de julio de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/UTF/DRN/33356/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al Representante del Partido del Trabajo, el acuerdo de alegatos respectivo. (fojas 365 a 371 del expediente)

f) El nueve de julio de dos mil veinticuatro, se recibió escrito número REP-PT-INE-SGU-847/2024 mediante el cual el Representante propietario del Partido del Trabajo, presentó los alegatos que estimó pertinentes. (Fojas 372 y 373 del expediente)

g) El ocho de julio de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/UTF/DRN/33357/2024, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al Representante del Partido Nueva Alianza Puebla, el acuerdo de alegatos respectivo. (fojas 374 a 380 del expediente)

h) A la fecha de elaboración de la presente resolución, no se ha recibido respuesta por parte del Representante del Partido Nueva Alianza Puebla.

i) El ocho de julio de dos mil veinticuatro, mediante oficio número INE/UTF/DRN/33358/2024, la Unidad de Fiscalización, notificó al otrora candidato José Chedraui Budib, el acuerdo de alegatos respectivo. (fojas 381 a 387 del expediente)

j) A la fecha de elaboración de la presente resolución, no se ha recibido respuesta por parte del ciudadano José Chedraui Budib.

XVII. Cierre de Instrucción. El diecinueve de julio de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de queja de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente. (fojas 388 del expediente)

XVIII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El veinte de julio de dos mil veinticuatro, en la Décima Primera 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 en lo general por votación unánime de las Consejerías Electorales integrantes de la Comisión de Fiscalización; las Consejeras Electorales Carla Astrid Humphrey Jordán y Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas; y los Consejeros Electorales Mtro. Jaime Rivera

Velázquez y Dr. Uuc-kib Espadas Ancona, así como 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 tramitar, sustanciar y 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; y 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer del presente Proyecto de Resolución y someterlo a consideración del Consejo General.

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

2. Normatividad aplicable. Respecto a la **normatividad sustantiva** tendrá que estarse a las disposiciones vigentes al momento en que se actualizaron los hechos que dieron origen al procedimiento de queja que se resuelve, esto es, a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización aprobado en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, mediante Acuerdo **INE/CG522/2023**²¹.

²¹ 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.

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

Ahora bien, por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal** conviene señalar que en atención al criterio orientador titulado bajo la tesis: 2505 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: “**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL**”, no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobado mediante el Acuerdo **INE/CG523/2023**²² en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés y modificado mediante acuerdo **INE/CG597/2023**.

3. Cuestión de previo y especial pronunciamiento.

Por tratarse de una cuestión de orden público, y en virtud que el artículo 32, numeral del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización²³, establece las causales de sobreseimiento en los procedimientos administrativos

²² ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, APROBADO EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG264/2014, MODIFICADO A SU VEZ A TRAVÉS DE LOS ACUERDOS INE/CG1048/2015, INE/CG319/2016 E INE/CG614/2017. Al respecto, resulta importante señalar que dicho Acuerdo fue impugnado recayéndole la sentencia dictada en el Recurso de Apelación SUP-RAP-202/2023 y su acumulado, en la cual se determinó revocar para los efectos siguientes: 1) Ajustar la fracción IX, del numeral 1, correspondiente al artículo 30 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, conforme con el estudio realizado en el apartado respectivo de dicha sentencia; y 2) Dejar insubsistente la reforma realizada a los párrafos 1 y 2 del artículo 31 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, para ajustar dicho precepto conforme a lo dispuesto en los artículos 191, párrafo 1, incisos a), c) y g); 192, párrafo 1, inciso b) y, 199, párrafo 1, inciso k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²³ “Artículo 32. Sobreseimiento. 1. El procedimiento podrá sobreseerse cuando: I. El procedimiento respectivo haya quedado sin materia. II. Admitida la queja se actualice alguna causal de improcedencia. III. El denunciado sea un partido o agrupación política que haya perdido su registro con posterioridad al inicio o admisión del procedimiento y dicha determinación haya causado estado. IV. La persona: física, aspirante, candidata, precandidata, candidata partidista, señalada como probable responsable fallezca.”

sancionadores iniciados en dicha materia; se procede a entrar a su estudio para determinar si se actualiza o sobreviene alguna de ellas, pues de ser así, se configurará la existencia de un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Cuando se realiza el estudio preliminar de los hechos denunciados en un escrito de queja donde se aduzcan hechos que probablemente constituyan violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización, la autoridad electoral debe de realizar un análisis exhaustivo y completo de los hechos denunciados en concatenación con los elementos probatorios que fueron ofrecidos en el escrito de queja correspondiente.

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

Así las cosas, se procede a analizar las causales de sobreseimiento e improcedencia hecha valer por la Representación del Partido Morena en su escrito de respuesta al emplazamiento, conforme a los apartados siguientes:

- a) Violación al debido emplazamiento**
- b) Frivolidad**

- a) Violación al debido emplazamiento**

Que, por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de lo manifestado por MORENA en su escrito de contestación al emplazamiento, al señalar que el procedimiento que por esta vía se resuelve, debe sobreseerse en términos del artículo 32 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en relación con los artículos 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 de la Convención Americana para los Derechos Humanos y 35 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Al respecto, esta autoridad procede a entrar a su estudio para determinar si, en el presente caso se actualiza la causal invocada o se advierte la existencia de cualquier otra, pues de ser así deberá decretarse el sobreseimiento del procedimiento que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida

constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Visto lo anterior es necesario determinar si se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en el artículo 32 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 32.

Sobreseimiento

1. El procedimiento podrá sobreseerse cuando:

I. El procedimiento respectivo se haya quedado sin materia.

II. Admitida la queja se actualice alguna causal de improcedencia.

III. El denunciado sea un partido o agrupación política que haya perdido su registro con posterioridad al inicio o admisión del procedimiento y dicha determinación haya causado estado.

IV. La persona: física, aspirante, candidata, precandidata, candidata partidista, señalada como probable responsable fallezca.”

En este contexto, el partido incoado señala una presunta vulneración al debido emplazamiento que se le realizó por la instauración del procedimiento administrativo sancionador de mérito; sin embargo, dicha manifestación no se puede considerar como causal para sobreseer el expediente referido, toda vez que como quedo establecido en líneas precedentes, entre las hipótesis normativas establecidas para el sobreseimiento de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, son las antes mencionadas, de las que se procede su estudio y valoración en los siguientes términos:

a) El procedimiento se quede sin materia.²⁴ Al respecto, dicha causal no se actualiza toda vez que, como se demostrará a lo largo de la presente Resolución, los hechos que originaron el presente procedimiento no fueron modificados o revocados, e incluso subsistieron y dieron lugar a una línea de investigación, así como a diversas las diligencias realizadas por esta autoridad, que fueron expuestas en el apartado de antecedentes de la presente Resolución.

²⁴ Con relación a este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 34/2002 de rubro: “**IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA**”, establece que el sobreseimiento de un procedimiento por el hecho de quedar sin materia procede cuando “... la autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo, antes de que se dicte resolución o sentencia...”

b) Admitida la queja o denuncia se actualice alguna causal de improcedencia.

Dicha hipótesis no es aplicable al presente expediente, tal como se razona en el apartado siguiente.

c) El denunciado sea un partido que haya perdido su registro con posterioridad al inicio o admisión del procedimiento. Cuya causal tampoco es aplicable al caso en concreto, al tratarse de un hecho notorio²⁵ que MORENA es un partido político con acreditación vigente.

d) La persona: física, aspirante, candidata, precandidata, candidata partidista, señalada como probable responsable fallezca. Cuya causal tampoco es aplicable al caso en concreto, al tratarse de un hecho notorio que el denunciado está en plenitud de sus derechos.

Por lo que, al contemplarse en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización en su artículo 32, las hipótesis normativas para sobreseer un expediente, las causales previstas en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no son aplicables a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.

Por otra parte, con respecto a la presunta vulneración al debido proceso derivado del emplazamiento realizado por esta autoridad, cabe señalar lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el artículo 41, Bases II y V, Apartado B, inciso a), numeral 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a este Instituto realizar la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y demás sujetos obligados; por lo que, para llevar a cabo esta labor, cuenta con un andamiaje institucional que le permite vigilar el buen manejo de los recursos, mediante la detección y prevención de irregularidades, a través de su Unidad Técnica de Fiscalización.

²⁵ Al respecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 14, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la autoridad podrá invocar los hechos notorios, aún y cuando éstos no hayan sido alegados por las partes. A mayor abundamiento con respecto a los hechos notorios, sirve como criterio orientador la tesis de jurisprudencia número 174899, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro "**HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**" al establecer que, desde el punto de vista jurídico, un hecho notorio es: "...cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento..."

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Lo anterior es así, toda vez que el sistema de fiscalización tiene por objeto verificar que los ingresos y gastos que lleven a cabo los sujetos obligados sea en cumplimiento de las disposiciones aplicables, mediante sistemas que transparenten la fuente y origen de los recursos, así como el destino de estos.

Ello, dado que parte del objetivo de dicho sistema es prevenir la comisión de infracciones, así como disuadir y evitar su proliferación y comisión futura; lo que significa que el sistema de fiscalización busca fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, así como proteger la certeza y buen manejo del erario en posesión de los partidos políticos.

Con la determinación de la admisión del escrito de queja y emplazamiento a los sujetos incoados se privilegia el derecho de audiencia de los entes políticos y candidaturas, para que durante la investigación de hechos que pudieran configurar una vulneración a la normativa electoral, tengan la oportunidad de presentar la documentación e información necesaria para desvirtuar los hechos que se investigan; asimismo que ordinariamente, la admisión del procedimiento del escrito de queja no tiene incidencia directa en alguno de los derechos o prerrogativas de los sujetos que son objeto de investigación, porque será una vez que culmine dicho procedimiento, cuando exista una determinación que decida sobre posibles infracciones en el uso y destino de sus recursos y, por ende, será hasta ese momento que se actualizará el eventual perjuicio.

Es decir, será hasta la emisión de una determinación de fondo que las alegaciones vertidas en torno al presente procedimiento podrán exponerse y una vez concluida la investigación y se determinen en su caso, las faltas cometidas, y se imponga la sanción, consecuentemente, el inicio de un procedimiento sancionatorio no produce per se, afectación al partido sujeto al procedimiento, menos aún, se genera un estado de indefensión o una afectación en la esfera de sus derechos con el emplazamiento, puesto que ésta sólo implica la apertura de una investigación.

En este contexto, a mayor abundamiento con respecto a lo alegado por el sujeto incoado respecto a la vulneración al debido proceso, al principio de presunción de inocencia y que en su concepto, no se le dio a conocer la causa por la cual se inició el procedimiento que por esta vía se resuelve, de conformidad con lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia en el expediente identificado como SUP-RAP-727/2015, consideró que los procedimientos administrativos en los que las personas pueden verse afectadas en sus propiedades, posesiones o derechos, deben respetar las

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

formalidades que rigen al debido proceso, por lo cual, debe garantizarse a los sujetos son objetos de investigación la oportunidad de:

- a) Conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos.
- b) Exponer sus posiciones, argumentos y alegatos que estime necesarios para su defensa.
- c) Ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la autoridad competente para resolver.
- d) Obtener una resolución en la que se resuelvan las cuestiones debatidas.

Al respecto, cabe señalar que tal y como fue expuesto en el apartado de antecedentes de la presente Resolución, esta autoridad emplazó a MORENA en, en el cual se le informó:

- Las causas que originaron el procedimiento de mérito.
- La normatividad electoral vulnerada.
- Se le corrió traslado de las constancias que integraban el procedimiento.
- Se le otorgó un plazo para que contestara por escrito lo que considerara pertinente, exponiendo lo que a su derecho conviniera, así como ofreciera y exhibiera las pruebas que respalden sus afirmaciones.
- Se le informó que de conformidad con el artículo 36 bis del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, al ser parte del procedimiento de mérito, podía consultar las constancias que integran el expediente respectivo, en la Unidad Técnica de Fiscalización.

Por lo anterior, contrario a lo afirmado por MORENA, esta autoridad ha seguido un debido proceso en la sustanciación del presente procedimiento, sin que se advierta vulneración alguna.

En virtud de lo expuesto, resulta claro que no se cumplen con las condiciones establecidas en los artículos 32 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización para que esta autoridad decrete el sobreseimiento del expediente.

Consecuentemente, y toda vez que no se actualiza la causal **de sobreseimiento** esgrimida por el Partido Morena.

b) Frivolidad

Visto lo anterior es necesario determinar si se actualiza la causal de improcedencia o sobreseimiento prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción II del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y el artículo 440, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al artículo 32 numeral 1, fracción II del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, dichos preceptos disponen lo siguiente:

**Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de
Fiscalización**

“Artículo 30.

Improcedencia

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

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

(...)”

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:

(...)

e) Reglas para el procedimiento ordinario de sanción por los Organismos Públicos Locales de quejas frívolas, aplicables tanto en el nivel federal como local, entendiéndose como por tales:

I. Las demandas o promociones en las cuales se formulen pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio o evidente que no se encuentran al amparo del derecho;

II. Aquellas que refieran hechos que resulten falsos o inexistentes de la sola lectura cuidadosa del escrito y no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad;

III. Aquellas que se refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral.

IV. Aquéllas que únicamente se fundamenten en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad.

(...)”

De lo anterior, se advierte que la frivolidad de los hechos denunciados constituye una causal de improcedencia del procedimiento sancionador en materia de fiscalización. En tal sentido, resulta relevante el análisis de dicha causal, que fuera invocada por el sujeto incoado en su escrito de respuesta al emplazamiento que le fue notificado por esta autoridad.

En este orden de ideas y a efecto de ilustrar de manera clara la actualización o no de la hipótesis normativa antes citada, es necesario precisar que el concepto de gasto que se advierte de las pruebas adjuntas al escrito de queja referido con anterioridad, son relacionados con la denuncia a presuntos ingresos o gastos no reportados debido al pautaado de publicidad en la red social de Meta, conocido como Facebook, a través del perfil de “María Elise”.

En esa tesitura, es menester contrastar las características de lo presentado por el quejoso con aquellas señaladas en la causal de improcedencia en comento con la finalidad de verificar si se actualiza en el caso que nos ocupa, lo que se expone a continuación:

a) Por cuanto hace al requisito señalado en la fracción I del inciso e), numeral 1 del artículo 440 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es preciso señalar que no se actualiza, en atención a que los hechos denunciados tienen por finalidad el ejercicio de las atribuciones conferidas por la normatividad a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, contenidas en sus artículos 192, numerales 1 y 2; 196, numeral 1 y 199, numeral 1 incisos a) y c) de la Ley General antes señalada, por versar sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos.

b) Por lo que respecta al requisito señalado en la fracción II del artículo en análisis, no se actualiza toda vez que la fracción refiere dos supuestos concurrentes para su actualización, el primero es que de una lectura cuidadosa al escrito (o escritos), se adviertan hechos falsos o inexistentes y [además]²⁶ que no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad.

En el caso concreto y contrario a lo señalado por el partido Morena, de una lectura cuidadosa al escrito de queja que dio origen al expediente citado al rubro no se advierten hechos falsos o inexistentes.

²⁶ Tal y como lo sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-JDC-1353/2022, consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-JDC-1353-2022.pdf>

Pues sin prejuzgar sobre la acreditación o no de los hechos narrados en el citado escrito (ya que dicho estudio corresponde, en su caso, a un estudio de fondo), los hechos denunciados generan un mínimo de credibilidad, por tratarse de sucesos que pudieron haber ocurrido en un tiempo y lugar determinados y cuya estructura narrativa no produce, de su sola lectura, la apariencia de falsedad²⁷.

Adicionalmente tampoco se cumple el segundo de los supuestos, es decir que no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad, pues el quejoso presentó elementos probatorios para robustecer sus aseveraciones, consistentes en la vulneración a la normatividad en materia de origen y destino de los recursos por parte de un candidato que aspira a la obtención de un cargo público en el Proceso Electoral en curso, razón por la cual no se actualiza el requisito referido con anterioridad.

c) Respecto al requisito contenido en la fracción III del artículo en comento, y como ya se expuso en el inciso a) del presente considerando, los hechos denunciados por el quejoso en su escrito de mérito se relacionan con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos, en el Proceso Electoral en curso 2023-2024, motivo por el cual de acreditarse son susceptibles de constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización. En tal sentido, no se actualiza la hipótesis referida.

d) Por lo que hace al requisito indicado en la fracción IV del artículo en comento, se considera que no se cumple, toda vez que los medios de prueba aportados por el quejoso no constituyen generalizaciones respecto de los hechos denunciados.

En virtud de lo anterior, resulta claro que no se cumplen con las condiciones establecidas en el artículo 440 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales a efecto de tener por cierto que los hechos denunciados deban ser considerados como frívolos y que, por tanto, se actualice la causal de improcedencia establecida en el diverso artículo 30, numeral 1, fracción II del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

²⁷Tal y como lo sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-RAP-018/2003, consultable en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-0018-2003>

No se omite señalar que el Partido del Trabajo al formular sus alegatos, señaló que el fondo del asunto se debe sobreseer en función de que actualmente se le está dando seguimiento por parte de esta autoridad administrativa electoral, a través del dictamen.

Al respecto, es de señalarse que la autoridad fiscalizadora cuenta con **los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización**, para vigilar el origen y destino de los recursos que derivan del financiamiento de los partidos políticos, es decir, transparentar el empleo de los recursos de los sujetos obligados, por lo que en el caso en concreto, se inició derivado de una queja presentada ante esta autoridad, por lo que, en la medida de que de los hechos y conductas constitutivas se desprenda alguna irregularidad también es posible observarlo y verificarlo a través de dicho procedimiento, de ahí que lo invocado por el partido no resulte factible, aunado a que lo expuesto en su solicitud no se encuentra dentro de las causales señaladas en el artículo 32 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

4. Estudio de Fondo. Una vez agotadas las cuestiones de previo y especial pronunciamiento y establecida la competencia, resulta procedente fijar el fondo, materia del presente procedimiento.

De la totalidad de los documentos y las actuaciones que integran el expediente en que se actúa, se desprende que el fondo del presente asunto consiste en determinar si la Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en Puebla” integrada por los partidos políticos Morena y del Trabajo, así como el partido Nueva Alianza Puebla, en Candidatura Común, y su otrora candidato José Chedraui Budib, omitieron reportar ingresos o gastos de campaña por concepto de pauta publicitaria en redes sociales, realizados desde el perfil de “*María Elise*”, en favor de la campaña del denunciado, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Puebla.

En este sentido, debe determinarse si los sujetos obligados, vulneraron lo establecido en los artículos en los artículos 443, numeral 1, inciso f), 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos e Instituciones Electorales; 25, numeral 1, incisos a), i) y n); 54 numeral 1, inciso f), 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con los artículos 96, numeral 1 y 127 del Reglamento de Fiscalización; que para mayor referencia se precisan a continuación:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)

f) Exceder los topes de gastos de campaña;

“Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargo de elección popular a la presente Ley:

(...)

e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos, y

(...)”

Ley General de Partidos Políticos.

“Artículo 25

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

i) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los partidos políticos;

(...)”

“Artículo 54

1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

(...)

f) Las personas morales, y

(...)

“Artículo 79.

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

b) Informes de campaña:

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

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 96.

1. Todos los ingresos de origen público o privado, en efectivo o en especie, recibidos por los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán estar sustentados con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las Leyes en la materia y el Reglamento.

(...)

Artículo 121.

Entes impedidos para realizar aportaciones

1. Los sujetos obligados deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato de los siguientes: (...)

l) Personas no identificadas

(...)

“Artículo 127.

Documentación de los egresos

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

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

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

(...)"

De las premisas normativas se desprende que los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, es decir, campaña, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

En consecuencia, las disposiciones referidas imponen a los partidos políticos la obligación de presentar ante el órgano fiscalizador informes en los cuales se reporte el origen y el monto de la totalidad de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación, que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

Asimismo, el órgano fiscalizador tiene la facultad de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos políticos la documentación correspondiente a la erogación de un gasto o la percepción de un ingreso, con la finalidad de que se encuentre debidamente reportado.

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

En este sentido, el cumplimiento de esta obligación permite al órgano fiscalizador verificar el adecuado manejo de los recursos que los institutos políticos reciban y realicen. En congruencia a este régimen de transparencia y rendición de cuentas, debe tomarse en cuenta que, para que efectivamente los partidos políticos cumplan con la obligación de reportar ante la autoridad fiscalizadora sus egresos, es

fundamental que presenten toda aquella documentación comprobatoria que soporte la licitud de sus operaciones. Lo anterior, para que la autoridad fiscalizadora tenga plena certeza de que cada partido político al recibir recursos los aplica exclusivamente para sus propios fines constitucional y legalmente permitidos.

Así pues, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Por consiguiente, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas de manera transparente ante la autoridad, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral; en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Aunado a lo anterior, los institutos políticos tienen la obligación de conducirse bajo las disposiciones normativas de la materia, siendo garantes en todo momento del cumplimiento de los principios que rigen el estado Democrático, en este sentido tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al proceso electoral sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y destino de los recursos que se hayan utilizado, que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

Por otra parte, la prohibición de realizar aportaciones en favor de los sujetos obligados provenientes de entes prohibidos existe con la finalidad de evitar que los partidos políticos como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como son los intereses particulares de personas morales.

En el caso concreto, la prohibición de recibir aportaciones en efectivo o en especie de entes no permitidos responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, la no intervención de los sujetos previstos en el citado artículo 54, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos; esto es, impedir cualquier tipo de injerencia de intereses particulares en las

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

actividades propias de los partidos políticos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado Democrático.

Por lo anterior, es razonable que por la capacidad económica que un ente no permitido pudiera tener y por los elementos que podrían encontrarse a su alcance según la actividad que realicen, se prohíba a dichos sujetos realizar aportaciones a los partidos políticos.

Lo anterior es así porque en la aportación se trata de un acto unilateral, por lo que la manifestación de la voluntad del receptor no es necesaria para que se perfeccione el acto. En este sentido, la contravención a la norma no se presenta tras una participación de ambos sujetos, sino únicamente del aportante; sin embargo, el partido político tenía la obligación de rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de algún ente prohibido por la normativa electoral.

Ahora bien, el hecho de que el beneficio no sea de carácter patrimonial no implica que para efectos del ejercicio de fiscalización el acto realizado no pueda ser valuado, puesto que, si bien no existe un acrecentamiento patrimonial, el aportante debió haber realizado un gasto para generar el beneficio (carácter económico), lo que permite precisamente la fiscalización.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En este sentido cabe decir, que la prohibición configurativa de la infracción típica básica (recibir una aportación en dinero o especie) deriva la proscripción subordinada o complementaria conforme a la dogmática aplicable, dirigida a los partidos políticos atinente a que se deben abstener de aceptar toda clase de apoyo proveniente de cualquier persona a la que les está vedado financiarlos.

Visto lo anterior, a fin de verificar si se acreditan los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 21, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, deberán analizarse, administrarse y valorarse cada uno de los elementos de prueba

que obran dentro del expediente, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral.

Ahora bien, a efecto de realizar un pronunciamiento individualizado, este Consejo General por cuestiones de método analizará los hechos denunciados en los apartados siguientes:

Apartado A. Análisis de las constancias que integran el expediente.

Apartado B. Publicaciones denunciadas.

Apartado C. Elementos probatorios recabados en la sustanciación

Apartado D. Campaña publicitaria de la candidatura denunciada en redes sociales.

Apartado E. Aspectos generales

E1. Libertad de expresión en materia electoral

E2. Derecho de Libre Desarrollo de Personalidad

E3. Uso de Hashtags en campañas electorales

E4. Propaganda Electoral

Apartado F. Análisis de publicaciones que no beneficio a la candidatura denunciada.

Apartado G. Análisis de publicaciones que generaron un beneficio a la candidatura denunciada.

Señalado lo anterior, se presenta el análisis de cada uno de los apartados correspondientes.

Apartado A. Análisis de las constancias que integran el expediente.

La integración del expediente de mérito consta de las pruebas aportadas por el quejoso, las aportadas por los sujetos incoados, las recabadas por la autoridad fiscalizadora, las expedidas por la autoridad en ejercicio de sus funciones, las

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

proporcionadas por autoridades, así como por personas físicas y morales que, en ejercicio de su derecho o como respuesta a solicitudes de información de ésta autoridad electoral, fueron integradas al procedimiento que por esta vía se resuelve, mismas que se analizarán en su conjunto en los apartados respectivos, los cuales se señalan a continuación:

ID	Concepto de prueba	Aportante	Tipo de prueba	Fundamento RPSMF
1	Escritos de respuesta a solicitudes de información, emplazamientos y alegatos.	-Partido Morena, a través de su Representante ante el Consejo General del INE. - Partido del Trabajo, Representante ante el Consejo General del INE -Ciudadano José Chedraui Budib, otrora candidato denunciado.	Documental privada.	Artículo 16, numeral 2 del RPSMF.
2	Escritos de respuesta a solicitudes de información.	-Facebook	Documental privada.	Artículo 16, numeral 2 del RPSMF.
3	Escritos de respuesta a requerimientos de información.	-Ciudadana María Elise Budib Pellico	Documental privada.	Artículo 16, numeral 2 del RPSMF.
4	Solicitudes de información	-Comisión Nacional Bancaria y de Valores	Documental pública	Artículo 16, numeral 1, fracción I del RPSMF.
5	Razones y constancias elaboradas por la Unidad Técnica de Fiscalización	Directora de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización	Documental pública.	Artículo 16, numeral 1, fracción I del RPSMF.
6	23 imágenes y 23 direcciones electrónicas	Partido Acción Nacional en Puebla	Prueba Técnica	Artículos 17, numeral 1 y 21, numeral 3 del RPSMF.

En este sentido, las documentales públicas antes señaladas, en términos de los artículos 15, numeral 1, fracción I; 16, numeral 1, fracción I; 20 y 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tienen valor probatorio pleno respecto de su autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refieran, salvo prueba en contrario.

Por lo que corresponde a la documental privada, de conformidad con lo establecido en los artículos 15, numeral 1, fracción II; 16, numeral 2; y 21, numerales 1 y 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, sólo hará prueba plena cuando a juicio de esta autoridad generen convicción sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obran en el expediente, conforme a la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

En relación con las pruebas técnicas, de conformidad con los artículos 15, numeral 1, fracción III; 17; y 21, numerales 1 y 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tienen valor probatorio indiciario, por lo que deberán concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, y generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.²⁸

Apartado B. Publicaciones denunciadas

En el presente asunto el quejoso se duele por la omisión de reportar ingresos o gastos de campaña por concepto de pauta en redes sociales realizados desde el perfil de Facebook de “*María Elise*”, las cuales presuntamente se realizaron en favor del otrora candidato a la Presidencia Municipal de Puebla, el ciudadano José Chedraui Budib, en el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, en el estado de Puebla.

Las publicaciones realizadas en la red social de Facebook, que presuntamente beneficiaron a la otrora candidatura del ciudadano José Chedraui Budib en cuestión son las siguientes:

ID	Identificador	Fecha	Link
1	1467242017504287	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1467242017504287
2	398624499689927	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=398624499689927
3	2092263084465731	12-13 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=2092263084465731
4	437385488779633	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=437385488779633
5	343137998751898	12 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=343137998751898
6	399351303032069	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=399351303032069
7	942882453970626	13-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=942882453970626

²⁸ En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en diversas ocasiones respecto del alcance de las pruebas técnicas para demostrar los hechos que contienen. En este sentido, la Jurisprudencia 4/2014 de rubro “PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE SE CONTIENEN”, emitida por dicho tribunal electoral, señala que es posible que se ofrezcan este tipo de pruebas. Sin embargo, dada la naturaleza de estas, es decir, su carácter imperfecto, toda vez que son susceptibles de modificación, alteración o falsificación con relativa facilidad, resultan insuficientes por sí solas para acreditar fehacientemente los hechos que contienen, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

ID	Identificador	Fecha	Link
8	1117778282806394	18-21 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1117778282806394
9	1133804610994137	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1133804610994137
10	1633810014096842	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1633810014096842
11	373557279006749	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=373557279006749
12	982340166968062	23-27 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=982340166968062
13	2158807824484191	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=2158807824484191
14	3471417139815663	25-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=3471417139815663
15	1486109805635303	27-28 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1486109805635303
16	488774236807236	27-28 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=488774236807236
17	442443025104965	27-28 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=442443025104965
18	1116710979381477	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1116710979381477
19	356574154071607	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=356574154071607
20	1882233548895049	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1882233548895049
21	833280471958226	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=833280471958226
22	971355944184472	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=971355944184472
23	1788978384915973	2 de mayo 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1788978384915973

El sustento que la parte quejosa proporcionó a esta autoridad consistió en veintitrés ligas electrónicas, de las que se desprende en términos generales lo siguiente:

- El pautado de las publicaciones denunciadas, efectuadas desde el perfil de la red social Facebook bajo el nombre de “*María Elise*”, que ha dicho del quejoso constituyen gastos que deben ser contabilizados en el tope de gastos de campaña.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Al respecto, derivado de la naturaleza de los medios de comunicación denominados redes sociales, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas sentencias ha establecido criterios orientadores²⁹ relacionados con las redes en comento, señalando entre otras cuestiones:

- Que el internet es una red informática mundial, que trasciende como un mecanismo para que cualquier persona pueda difundir y acceder a información de su interés, y su utilización permite la descentralización extrema de la información; por ello y debido a su rápida masificación en el espacio virtual, puede reproducirse con facilidad, especialmente tratándose de redes sociales, en las que sus usuarios intercambian información y contenidos (textos, imágenes, archivos, vínculos a otras páginas, entre otros), de modo que crean una comunidad virtual e interactiva.
- Que, derivado de la naturaleza de las redes sociales y las características aludidas, las publicaciones carecen de un control efectivo respecto de la autoría y de los contenidos que allí se exteriorizan.
- Que las redes sociales (como Facebook) constituyen un espacio creado para intercambiar información entre los usuarios de esas plataformas en cualquier parte del mundo, donde además la comunicación se genera entre un gran número de usuarios que suben y bajan la información ahí difundida.
- Que atendiendo a la forma en que opera el internet, se puede colegir que existen grandes vacíos e impedimentos para que sus usuarios puedan ser identificados, así como una gran dificultad para establecer de manera fehaciente, la fuente de su creación y, en consecuencia, ello imposibilita el poder atribuir a un ente o sujeto la responsabilidad del contenido respectivo.

En ese sentido, en materia de publicaciones en redes sociales, es necesario identificar el contexto en el que se difunden, los elementos que contiene la publicación y la calidad de la persona emisora, para determinar que incumple alguna obligación o vulnera alguna prohibición en materia electoral.

Para tal efecto, resulta necesario allegarse de diversos elementos, que permitan estudiar de manera integral las publicaciones.

²⁹ De conformidad con los criterios sostenidos al resolver los expedientes SUP-REP-168/2015 y su acumulado, SUP REP233/2015 y su acumulado, así como el SUP-RAP-160/2015.


**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Apartado C. Elementos probatorios recabados en la sustanciación

En ese tenor y con relación a las publicaciones denunciadas, en primer lugar, como parte de las diligencias efectuadas por la autoridad fiscalizadora, se encuentran diversas razones y constancias emitidas con la finalidad de constatar el pautado de las publicaciones denunciadas, así como identificar los datos relacionados con la identidad y localización del titular del perfil de Facebook de nombre “*María Elise*”.

Para tal efecto, se procedió a realizar la búsqueda de la persona “*María Elise*” la cual, después de diversas búsquedas se pudo conocer que la ciudadana antes mencionada se lleva por nombre María Elisa Budib Pellico, la cual tiene un vínculo conyugal con el otrora candidato denunciado José Chedraui Budib.

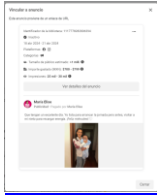
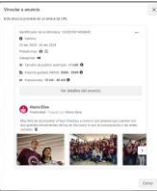

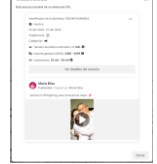
Precisado lo anterior, se procedió a verificar cada una de las publicaciones denunciadas de las cuales se hizo constar la fecha de publicación, el número de identificador, así como el importe estimado que se pagó por cada una de ellas, así como la temporalidad en la que estas fueron difundidas, tal y como se puede observar en la tabla siguiente:

ID	LINK	DESCRIPCIÓN
1	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1467242017504287 	<p>Identificador: 1467242017504287</p> <p>Periodo de Publicación: 12-15 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$1,000.00 a \$1,500.00</p>
2	https://www.facebook.com/ads/library/?id=398624499689927 	<p>Identificador: 398624499689927</p> <p>Periodo de Publicación: 12-15 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$1,000.00 a \$1,500.00</p>

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

ID	LINK	DESCRIPCIÓN
3	https://www.facebook.com/ads/library/?id=2092263084465731 	<p>Identificador: 2092263084465731</p> <p>Periodo de Publicación: 12-13 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$200.00 a \$299.00</p>
4	https://www.facebook.com/ads/library/?id=437385488779633 	<p>Identificador: 437385488779633</p> <p>Periodo de Publicación: 12-15 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$1,000.00 a \$1,500.00</p>
5	https://www.facebook.com/ads/library/?id=343137998751898 	<p>Identificador: 343137998751898</p> <p>Periodo de Publicación: 12 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$100.00</p>
6	https://www.facebook.com/ads/library/?id=399351303032069 	<p>Identificador: 399351303032069</p> <p>Periodo de Publicación: 12-15 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$900.00 a \$999.00</p>
7	https://www.facebook.com/ads/library/?id=942882453970626 	<p>Identificador: 942882453970626</p> <p>Periodo de Publicación: 13-15 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$1,000.00 a \$1,500.00</p>

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

ID	LINK	DESCRIPCIÓN
8	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1117778282806394 	<p>Identificador: 1117778282806394</p> <p>Periodo de Publicación: 18-21 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$700.00 a \$799.00</p>
9	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1133804610994137 	<p>Identificador:1133804610994137</p> <p>Periodo de Publicación: 23-26 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$500.00 a \$599.00</p>
10	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1633810014096842 	<p>Identificador:1633810014096842</p> <p>Periodo de Publicación: 23-26 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$500.00 a \$599.00</p>
11	https://www.facebook.com/ads/library/?id=373557279006749 	<p>Identificador: 3735572790067 49</p> <p>Periodo de Publicación: 23-26 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$500.00 a \$599.00</p>
12	https://www.facebook.com/ads/library/?id=982340166968062 	<p>Identificador: 982340166968062</p> <p>Periodo de Publicación: 23-27 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$400.00 a \$499.00</p>

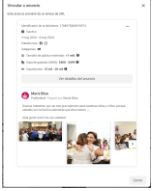
**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

ID	LINK	DESCRIPCIÓN
13	https://www.facebook.com/ads/library/?id=2158807824484191 	<p>Identificador: 2158807824484191</p> <p>Periodo de Publicación: 23-26 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$200.00 a \$299.00</p>
14	https://www.facebook.com/ads/library/?id=3471417139815663 	<p>Identificador: 3471417139815663</p> <p>Periodo de Publicación: 25-26 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$500.00 a \$599.00</p>
15	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1486109805635303 	<p>Identificador: 1486109805635303</p> <p>Periodo de Publicación: 27-28 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$400.00 a \$499.00</p>
16	https://www.facebook.com/ads/library/?id=488774236807236 	<p>Identificador: 488774236807236</p> <p>Periodo de Publicación: 27-28 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$400.00 a \$499.00</p>
17	https://www.facebook.com/ads/library/?id=442443025104965 	<p>Identificador: 442443025104965</p> <p>Periodo de Publicación: 27-28 de abril 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$400.00 a \$499.00</p>

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

ID	LINK	DESCRIPCIÓN
18	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1116710979381477 	<p>Identificador:1116710979381477</p> <p>Periodo de Publicación: 01 al 03 de mayo 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$200.00 a \$299.00</p>
19	https://www.facebook.com/ads/library/?id=356574154071607 	<p>Identificador:356574154071607</p> <p>Periodo de Publicación: 02 al 04 de mayo 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$400.00 a \$499.00</p>
20	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1882233548895049 	<p>Identificador:1882233548895049</p> <p>Periodo de Publicación: 02 al 04 de mayo 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$400.00 a \$499.00</p>
21	https://www.facebook.com/ads/library/?id=833280471958226 	<p>Identificador:833280471958226</p> <p>Periodo de Publicación: 02 al 04 de mayo 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$400.00 a \$499.00</p>
22	https://www.facebook.com/ads/library/?id=971355944184472 	<p>Identificador: 971355944184472</p> <p>Periodo de Publicación: 02 al 04 de mayo 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$400.00 a \$499.00</p>

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

ID	LINK	DESCRIPCIÓN
23	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1788978384915973 	<p>Identificador:1788978384915973</p> <p>Periodo de Publicación: 02 al 04 de mayo 2024</p> <p>Pauta Publicitaria: Sí</p> <p>Importe estimado que fue pagado: \$400.00 a \$499.00</p>

Del cuadro que antecede, se advierte que las publicaciones identificadas con ID 18 al ID 23, fueron publicadas en una fecha diferente a la referida por el quejoso, pues este, señala como fecha de publicación el dos de mayo, sin embargo, el identificado con el ID 18 fue publicado del primero al tres de mayo, y los subsecuentes del dos al tres de mayo del presente año.

En esa tesitura, vale la pena señalar, que la etapa de campaña para Diputaciones y Ayuntamientos en el estado de Puebla transcurrió del 31 de marzo al 29 de mayo de 2024, por lo que si las publicaciones materia del presente procedimiento, se realizaron en un periodo del 12 de abril al 04 de mayo, se observa que estas se dieron durante el periodo de campaña.

Ahora bien, al verificar la biblioteca de anuncios de las publicaciones de referencia, se advirtió que el descargo de responsabilidad (el nombre de la entidad o la persona **responsable** del anuncio) el cual arrojó que dicho anuncio corrió a cargo de “*María Elise*”, asimismo se pudieron advertir datos de contacto, como número de teléfono, correo electrónico y dirección.

Asimismo, se hizo constar que el perfil denominado “*María Elise*” de la red social Facebook, tiene la categoría de “Político”, con fecha de creación del primero de marzo de dos mil veinticuatro, es decir, se creó durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024³⁰ en el estado de Puebla, específicamente días antes de la campaña electoral en el referido Estado³¹.

En ese sentido, toda vez que las publicaciones denunciadas derivaron de un perfil de la red social Facebook, se requirió a la empresa Meta Platforms Inc., quien

³⁰ El **tres de noviembre de dos mil veintitrés**, en sesión especial, mediante acuerdo CG/AC-0047/2023, el Consejo General del Instituto Electoral de Puebla, emitió la declaratoria de inicio del Proceso Estatal Ordinario Concurrente 2023-2024. https://www.ieepuebla.org.mx/2023/acuerdos/CG/CG_AC_0047_2023.pdf

³¹ El cual transcurrió del 31 de marzo al 29 de mayo de 2024, de conformidad con el acuerdo INE/CG446/2023. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/152565/CGex202307-20-ap-25.pdf>

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

informó que la cuenta denominada “*María Elise*” fue creada por un tercero, indicando el pago correspondiente de las publicaciones, así como la temporalidad, el método en que se efectuó y datos de la respectiva tarjeta de cargo.

Siguiendo con la línea de investigación, al emplazar al otrora candidato José Chedraui Budib, este reconoció que el perfil de Facebook denominado “*María Elise*” correspondía a su esposa de nombre María Elisa Budib Pellico.

Así, esta autoridad procedió a requerir a la ciudadana María Elisa Budib Pellico, quien en respuesta al requerimiento efectuado manifestó que el perfil le corresponde y que ella realizó el pautado de las publicaciones denunciadas, señalando que **es simpatizante del partido Morena** e indicó que las publicaciones las realizó bajo su calidad de esposa en apoyo a la relación que la une con denunciado, bajo su libertad de asociación y expresión.

Señalando que, el apoyo que le dio a su cónyuge no puede ser fiscalizable, pues existe un vínculo matrimonial y esa relación implica un acompañamiento constante, por lo que es posible afirmar que eso es connatural, pues los matrimonios se apoyan en situaciones adversas y en las positivas en los proyectos de trabajo en los académicos, en los de orden profesional.

Asimismo, hace valer su derecho al libre desarrollo de la personalidad, el cual manifiesta que hace posible el ejercicio o goce de otros derechos como los relacionados con la libertad de acción que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad, ya que tal derecho, desde una perspectiva interna, protege una esfera de privacidad del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal, por lo que, la determinación de la autoridad electoral implica una limitación o injerencia injustificada

Por otro lado, de la respuesta al emplazamiento efectuado al partido Morena, se advierte que reconoce que las publicaciones se efectuaron por la cónyuge del candidato, al señalar textualmente “...*los derechos de la cónyuge del candidato en las redes sociales están enmarcados en el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad, pues externa su voluntad, comparte, aspectos de su vida personal, esto es parte de su libertad de acción y de toma de decisiones. También son parte de su derecho de libertad de expresión, pues se privilegia el debate público y se potencia en internet como espacio democratizador; además, de que le permiten la participación política...*”.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Aunado a lo anterior, el Partido del Trabajo al atender el emplazamiento, refirió desconocer el origen de las publicaciones. Y por lo que hace al Partido Nueva Alianza Puebla, no dio respuesta al emplazamiento y requerimiento que se le realizó.

Posteriormente, se procedió a solicitar información a la persona moral Meta Platforms, Inc, con la finalidad de que proporcionara el costo total de cada una de las pautas difundidas, periodo en el que estuvieron activas y métodos de pago, la cual proporcionó la información solicitada señalando el costo total por cada publicación, de la respuesta proporcionada, se advirtió que todas las pautas fueron pagadas a través de Pay Pal es decir, un método de pago en línea, que funciona asociando los números de tarjetas de crédito, a través de las cuales pueden realizar el pago sin que se visualicen los datos bancarios del asociado.

No obstante, de cada publicación se advierte que estas fueron pagadas por “María Elise” tal y como se advierte a continuación:



Continuando con la línea de investigación, la autoridad fiscalizadora procedió a solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores los estados de cuenta de la ciudadana María Elisa Budib Pellico, con la finalidad de corroborar que el recurso con el que se pagaron las publicaciones hubiera salido de sus cuentas, no obstante, al analizar sus estados de cuenta estos cuentan básicamente con tres movimientos en su cuenta, un depósito salvo buen cobro, pago a tarjeta de crédito y pago de cheque en efectivo, por lo que de dicha información no se pudieron obtener más hallazgos.

Advertido lo anterior, se procedió a verificar el Sistema de Verificación del Padrón de Personas Afiliadas a los Partidos Políticos, si la ciudadana María Elisa Budib Pellico, se encontraba afiliada a algún partido político, sin encontrar algún registro como militante de algún partido.

Por otro lado, se procedió a verificar el perfil al que redirigía las publicaciones al dar clic en la frase Pepe Chedraui de la cual se pudo advertir que el contenido que aparecía era el relacionado con diversas publicaciones que hacían referencia a la campaña del otrora candidato.

Apartado D. Campaña publicitaria de la candidatura denunciada en redes sociales.

En materia político- electoral las redes sociales, representan un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, y en ese sentido debe ser ampliamente protegido en el ejercicio autentico de esta libertad fundamental.

Considerando lo anterior, las redes sociales actualmente se emplean para posicionar a los candidatos y sus plataformas políticas, teniendo un impacto en la ciudadanía pues los electores, opinan, apoyan o atacan a través de estas.

Las estrategias digitales son una posibilidad de interactuar con las personas y atraer nuevos electores, pues de esta manera se consiguen una campaña más participativa e inclusiva al contrario de lo que ocurre con los medios tradicionales.

En la especie, el ciudadano José Chedraui Budib, empleo sus redes sociales para realizar la promoción de su campaña tal y como pudo observarse de su perfil [Pepe Chedraui | Facebook](#) como se muestra a continuación:



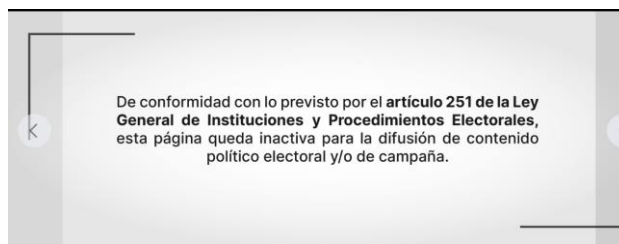
Como se ilustra de las imágenes anteriores el otrora candidato, realizó diversas publicaciones para promocionar su participación en el Proceso Electoral Local ordinario 2023- 2024 en el estado de Puebla, empleando como lema de campaña la frase “*LA PUEBLA DEL FUTURO*”.

Al respecto, del análisis al perfil del ciudadano se pudieron observar diversos emblemas que fueron insignia en el desarrollo de su campaña como lo fue el multicitado *#PuebladelFuturo*, *#VotaTodoMorena*, “*Recuperar la tranquilidad en las colonias y #JuntasAuxiliares será una prioridad desde el primer día de nuestro gobierno*”.

En ese sentido, el uso de hashtags fue generando una temática determinada, que por su uso reiterado generan tendencia y hace evidente el alcance a un mayor grupo de personas a las que les llegaría dicha información, que no es otra cosa que la difusión de su candidatura.

Al respecto, durante el curso de su campaña, el otrora candidato presentó a través de diversas publicaciones su visión para el futuro de Puebla, enfatizando el compromiso con el desarrollo sostenible y la innovación tecnológica. Bajo el lema “*La Puebla del Futuro No Se Detiene*”, el otrora candidato delineó una serie de iniciativas y proyectos destinados a transformar la región en un epicentro de progreso y modernidad.

Tan es así, que al final de la campaña, en específico el 29 de mayo de 2024, realizó una publicación de la que se puede constatar, que todas las publicaciones que realizó eran enfocadas a promocionar su campaña política tal y como se observa a continuación:



De lo antes expuesto, se puede concluir que el uso de redes sociales y de herramientas tecnológicas, proporcionan mayor visibilidad de quien las emplea, y que en la actualidad cada vez más candidatos hacen uso de estas herramientas

para hacer difusión de sus campañas y documentar su participación en diversos eventos, así como el desarrollo de la contienda electoral.

En virtud de lo anterior, y a efecto de dar claridad a lo analizado por esta autoridad, resulta relevante analizar los aspectos generales que se vislumbran en el presente procedimiento.

Apartado E. Aspectos generales

E1. Libertad de expresión en materia electoral

La libertad de expresión es considerada universalmente como un componente básico de todo régimen democrático; la libertad de expresión y su ejercicio permiten a los ciudadanos comprender los asuntos de relevancia política y participar ampliamente en la construcción de cualquier sistema democrático; tiene una dimensión individual, porque comprende el derecho de expresar el pensamiento propio, y el derecho de buscar, recibir y difundir ideas de toda índole, así como una proyección colectiva, en virtud de la cual se recibe la información y se conoce el pensamiento ajeno en la sociedad.

Las características de las redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión. Al respecto, resulta aplicable lo resuelto por, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 19/2016 que lleva por rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.**

Al respecto, redes sociales como Facebook, permiten que los usuarios puedan ser generadores de contenidos o simples espectadores de la información que se genera y difunde en esta, circunstancia que en principio permite presumir que se trata de opiniones libremente expresadas.

Dichas características, generan una serie de presunciones en el sentido de que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que, en principio, manifiestan la opinión de quién las difunde, lo cual es relevante para determinar si una conducta desplegada es ilícita y si, en consecuencia, genera la responsabilidad de los sujetos

o personas involucradas, o si por el contrario se trata de conductas amparadas por la libertad de expresión.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 18/2016 que lleva por rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.** Estableció que el sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.

Resulta relevante señalar que, el ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas limitantes o restricciones, siempre que se encuentren previstas en la legislación, persigan un fin legítimo, sean necesarias y promocionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-43/2018, determinó que las restricciones o límites al ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión en Internet resulta aplicable la tesis CV/2017 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.** Conforme a lo señalado por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el Internet ha pasado a ser un medio fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión; por consiguiente, las restricciones a determinados tipos de información o expresión admitidas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos también resultan aplicables a los contenidos de los sitios de Internet. En consecuencia, para que las limitaciones al derecho humano referido ejercido a través de una página web, puedan considerarse apegadas al parámetro de regularidad constitucional, resulta indispensable que deban: (I) estar previstas por ley; (II) basarse en un fin legítimo; y (III) ser necesarias y proporcionales. Lo anterior, si se tiene en cuenta que cuando el Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión ejercida a través del internet,

éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. Asimismo, debe precisarse que la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.

De ahí que, aun cuando la **libertad de expresión** tiene una garantía amplia, ello no exime a los usuarios de las redes sociales a cumplir las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando son personas directamente involucradas en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular.

Si bien la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de Internet ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

En virtud de lo anterior, resulta aplicable lo establecido en la jurisprudencia 13/2024, la cual lleva por rubro **REDES SOCIALES. PARA ACREDITAR LA INFRACCIÓN DE UNA CONDUCTA SE DEBE TOMAR EN CUENTA LA CALIDAD DE LA PERSONA EMISORA Y EL CONTEXTO EN EL QUE SE EMITE UN MENSAJE.** En la cual se estableció que, para analizar posibles conductas infractoras de la normativa electoral por publicaciones en redes sociales es necesario identificar el contexto en el que se difunden y a la persona emisora, para determinar que incumple alguna obligación o vulnera alguna prohibición en materia electoral; por ejemplo, aspirante, precandidatura, candidatura, partido político, persona funcionaria pública o persona moral, pues en tal caso, las expresiones deberán ser analizadas para establecer cuándo se trata de meras opiniones y cuándo persiguen fines relacionados con sus aspiraciones político-electorales. A partir de estas condiciones es dable determinar el incumplimiento a obligaciones o la afectación a los principios que rigen los procesos electorales y, en consecuencia, atribuir las responsabilidades que correspondan.

En virtud de lo anterior, como ha quedado establecido el derecho de libertad de expresión no es absoluto y se presume su espontaneidad hasta en tanto las manifestaciones realizadas se encuentren en apego a la normativa, pues la regla

general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.

E2. Derecho de Libre Desarrollo de Personalidad

De lo anterior, se desprende que desarrollar la personalidad individualmente, colabora ampliamente en el desarrollo de la personalidad colectiva, especialmente por la vinculación de la libertad de expresión con los derechos políticos y su papel primordial en el fortalecimiento del sistema democrático.

Al respecto, la libertad tutelada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad es salvaguardar la "esfera personal" que no se encuentra protegida por las libertades más tradicionales y concretas. Por lo que, este derecho es especialmente importante frente a las nuevas amenazas a la libertad individual que se presentan en la actualidad.

Ahora bien, la doctrina especializada señala que el libre desarrollo de la personalidad tiene una dimensión externa y una interna. Desde el punto de vista externo, el derecho da cobertura a una genérica "libertad de acción" que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad. En cambio, desde una perspectiva interna, el derecho protege una "esfera de privacidad" del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal.³²

Cabe hacer notar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación razona que el libre desarrollo de la personalidad no es un derecho absoluto, por lo que puede ser limitado con la finalidad de perseguir algún objetivo constitucionalmente válido. Este derecho encuentra algunos de sus límites en los derechos de los demás y en el orden público. De esta manera, estos límites externos al derecho fundamental funcionan como cláusulas que autorizan al legislador a intervenir en el libre desarrollo de la personalidad, siempre que tal intervención sea idónea, y no resulte innecesaria o desproporcionada en sentido estricto.

En ese sentido, la finalidad de los derechos políticos es el establecimiento de las condiciones que permitan la mayor participación al individuo en la estructura y toma

³²Tesis: 1a./J. 4/2019 (10a.), intitulada: "DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. SU DIMENSIÓN EXTERNA E INTERNA", en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, p. 491.

de decisiones dentro de su organización social, posibilitando el desarrollo de la personalidad tanto individual como colectiva.

Ahora bien, partiendo de la premisa de que ningún derecho puede ser absoluto, por lo que este debe ser modulado a efecto de que todos puedan ejercer de manera idónea sus derechos.

En ese sentido, a efecto de tener una participación en la vida política del país, esa participación debe estar apegada al marco legal, pues dichas disposiciones permiten ejercer el derecho, no obstante, coexisten otros derechos que deben garantizarse a la libertad del desarrollo de la personalidad como lo son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En consecuencia, el ejercicio del derecho del libre desarrollo de la personalidad no justifica que alguien pueda actuar más allá de lo permitido dentro del marco legal.

E3. Uso de Hashtags en campañas electorales

Los hashtags o etiquetas son una herramienta que sirve para ordenar o categorizar contenidos, su estructura consiste en una almohadilla o numeral (#) precedida de una palabra clave o conjunto de ellas sin espacio que pueden incluir números.

Cabe mencionar, que el uso de un hashtag genera conversaciones dentro de una red social que sea de interés para una comunidad, pues su uso trae aparejado los beneficios siguientes:

- Permite agrupar y dar seguimiento a conversaciones o temáticas
- Facilitan la búsqueda de contenidos sobre un tema
- Crean y fomentan la promoción de una idea
- Permiten encontrar o redirigir a perfiles
- Aumentan el alcance y la visibilidad de sus posteos, llegando a cualquier perfil que esté interesado en los temas a los que hace referencia el hashtag
- Facilita la distribución de una campaña dentro de una red social, entre otras.

En relación con lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señaló en la sentencia del expediente SUP-RAP-88/2024, que, respecto de los *hashtags* se debe justificar de qué manera estos se encuentran vinculados con la finalidad de alcanzar una candidatura a un cargo de elección popular, si se difunde de manera expresa promesas de campaña, elementos de una

plataforma electoral o el posicionamiento expresamente como parte de una oferta electoral, que refiriera si en ellos había alguna manifestación de apoyo abierto y sin ambigüedades en favor de una candidatura.

Para tal efecto, del análisis que se haga de los elementos explícitos en la propaganda no se pueden hacer de manera mecánica ni aislada, que solo revise formalmente el uso de ciertas palabras o signos. Además de los tres elementos, este estudio también debe incluir el análisis del contexto integral de la propaganda para determinar si las expresiones denunciadas constituyen o contienen algún equivalente funcional a una solicitud de apoyo electoral, ya sea expreso, o bien como lo señala la propia jurisprudencia 4/2018 que tenga un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.

El criterio de las “manifestaciones explícitas” y sus equivalentes funcionales ha sido utilizado en diversos precedentes de la Sala Superior, como se expone en la Jurisprudencia 4/2018. En ella se define que tales elementos son expresiones objetivas, manifiestas, abiertas y sin ambigüedad que significan o denotan algún propósito a favor o en contra de una candidatura o partido político, difunden una plataforma electoral o posicionan a alguien con el fin de obtener una candidatura. Este criterio también aplica a las expresiones que tengan un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que, para determinar o identificar si un gasto está relacionado con la campaña, resulta necesario verificar el contexto en el que fue erogado, bajo los parámetros de temporalidad, territorialidad y finalidad; en donde este último elemento tiene como propósito demostrar que la propaganda genera un beneficio a un partido político o precandidatura registrada para obtener el voto de la militancia o de la ciudadanía en general.

Resulta aplicable la Jurisprudencia 29/2024 que lleva por rubro: **FISCALIZACIÓN. LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN CUENTA CON FACULTADES PARA DETERMINAR DIRECTAMENTE SI LA PROPAGANDA ELECTORAL DETECTADA DURANTE SUS PROCESOS DE INVESTIGACIÓN CAUSÓ ALGÚN BENEFICIO CUANTIFICABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, COALICIÓN O CANDIDATURA PARA LA OBTENCIÓN DEL VOTO.** La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral cuenta con facultades para determinar directamente si la propaganda electoral detectada durante sus procesos de investigación (monitoreos, visitas de verificación, circularización con proveedores, entre otros), causó algún beneficio cuantificable a alguno de los sujetos obligados.

Por lo antes señalado, resulta evidente que el análisis de los hashtags debe realizarse a la luz del contexto en el que sean empleados, las manifestaciones a las que haga referencia y si se difunde de manera expresa promesas de campaña, elementos de una plataforma electoral o el posicionamiento expresamente como parte de una oferta electoral.

E4. Propaganda Política y Propaganda Electoral

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado en diversos recursos de apelación respecto a los tipos de propaganda lo siguiente:

“En relación con la propaganda política, es de destacar que la norma electoral federal dispone que para considerar que comparte tal naturaleza se debe atender al contenido del mensaje que se transmite, el cual debe estar matizado de elementos objetivos que presenten una ideología, programa o plataforma política de partido político o la invitación a ser afiliado a este.

Por su parte, el propio orden legal señala sobre la propaganda electoral, que esta es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden con el propósito de promover la obtención del voto a favor de los aspirantes, precandidatos o candidatos.

Así, debe entenderse que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; como también estimular determinadas conductas políticas. En tanto que la propaganda electoral tiene un propósito determinado: colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas.

Esto es, mientras la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico; la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar a acceder al poder.”

De acuerdo con lo establecido por la Sala Superior existen dos tipos de propaganda: la denominada “Propaganda Electoral” y la denominada “Propaganda Política” y existen diferencias entre una y otra y que debemos considerar.

La primera, es decir, la “propaganda electoral”, se refiere al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos

registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas para la obtención del voto.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestos por los partidos políticos en su Plataforma Electoral, que para la elección en cuestión hubieren registrado.

La propaganda electoral está íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos que compiten en el proceso para aspirar al poder. Aunque existe distinción entre los conceptos de “actos de campaña” que son propiamente la promoción verbal de las candidaturas, y el de “propaganda electoral” que no es otra cosa más que la presentación gráfica, en sonido, en proyecciones o en imágenes de los mensajes de los propios candidatos; coinciden ambas tareas, en que deben propiciar la exposición, desarrollo y discusión de los programas y acciones de los partidos políticos, tanto en sus documentos básicos, como en su Plataforma Electoral

De este modo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado³³ que la **propaganda** se concibe, en sentido amplio como una forma de comunicación persuasiva, que trata de promover o desalentar actitudes tendentes a favorecer o desfavorecer a una organización, un individuo o una causa; **implica un esfuerzo sistemático en una escala amplia para influir en la opinión, conforme a un plan deliberado que incluye la producción y la transmisión de textos y mensajes específicamente estructurados, mediante todos los medios de comunicación disponibles para llegar a la audiencia más amplia o audiencias especiales y provocar un efecto favorecedor o disuasorio.**

Asimismo al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-28/2007 y SUP-RAP-39/2007, se sostuvo que **la propaganda electoral es una forma de comunicación persuasiva**, tendente a promover o desalentar actitudes a favor o en contra de un partido político o coalición, un candidato o una causa con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas simpatizantes con otro partido, para que actúen de determinada manera, adopten sus ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos, para lo cual se utilizan mensajes emotivos más que objetivos.

³³ JAKEZ GAMALLO, Luis Carlos. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Doctrina, Legislación, Comentarios, Jurisprudencia, Tesis Relevantes y Tematizado, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 674.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

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

La propaganda electoral, en sentido estricto, es una forma de comunicación persuasiva, tendente a promover o desalentar actitudes para beneficiar o perjudicar a un partido político o coalición, un candidato o una causa con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas simpatizantes con otro partido, para que actúen de determinada manera, adopten sus ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos, para lo cual se utilizan mensajes emotivos más que objetivos.

En este contexto, es menester establecer que en términos de lo previsto en el artículo 242, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los Partidos Políticos Nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Al respecto, el numeral 3 del precepto normativo en cita, define a la propaganda electoral como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Por su parte, el numeral 4 de dicho artículo señala que la propaganda deberá propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente en la Plataforma Electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Por lo tanto, la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la Plataforma Electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala los conceptos que se entenderán como gastos de campaña, a saber:

“Artículo 243.

(...)

2. Para los efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:

a) Gastos de propaganda:

1. Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos de la campaña:

1. Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos:

1. Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada, y

d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión:

1. Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.”

Así, en el artículo 76, numeral 1, incisos e) y g) de la Ley General de Partidos establece que se entienden como gastos de campaña los recursos empleados en los actos y propaganda que tengan como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción; así como cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral.

Esas finalidades de los institutos políticos derivan precisamente de lo establecido en el artículo 41, Base I, de la Constitución Federal, al imponerles el objetivo de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

La propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas. Así, la propaganda política genérica se refiere a la publicidad o difusión del emblema o la

mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique alguna precandidatura o candidatura en particular.

El marco normativo en materia de fiscalización establece que el financiamiento ordinario deberá aplicarse para el sostenimiento de actividades permanentes, procesos de selección interna, desarrollo del liderazgo político de la mujer y promoción de la vida democrática del país, su fundamentación se establece en el artículo 72 de la Ley General de Partidos Políticos, el cual establece en su numeral 2, cuáles son los rubros de gasto ordinario.

“Artículo 72.

1. Los partidos políticos deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.

2. Se entiende como rubros de gasto ordinario:

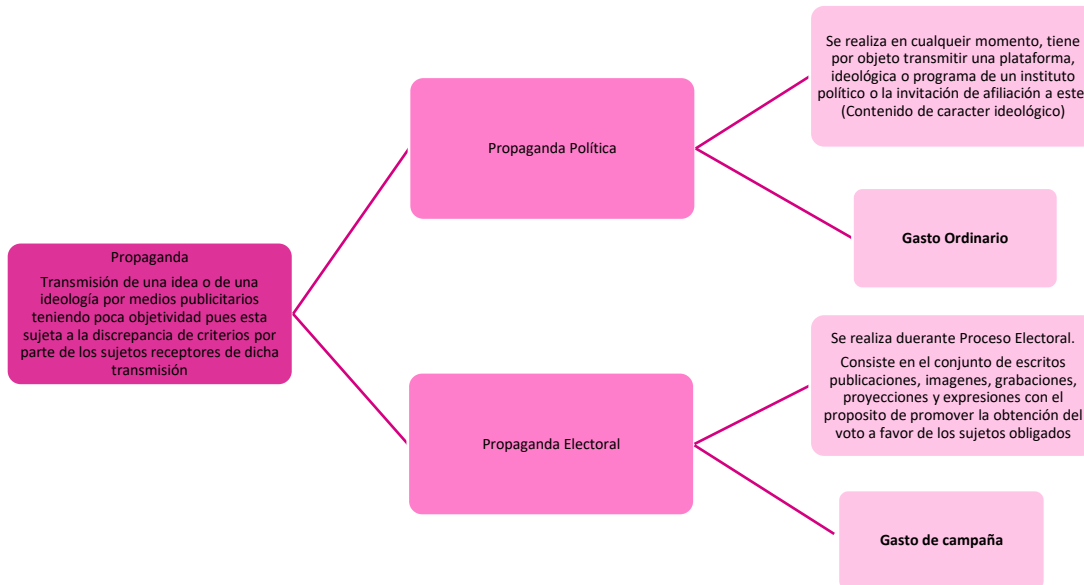
a) El gasto programado que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer;

c) El gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno;

d) Los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares;

e) La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno.”

De lo expuesto, es posible definir la propaganda en sus dos vertientes política y electoral de la siguiente manera:



No obstante, lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobó la Tesis XXIV/2016, con el rubro:

“PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO. De conformidad con lo establecido en el artículo 83, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 29, 32, 32 bis, 195, 216 y 218, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se considera como gastos de precampaña o campaña la propaganda que los partidos políticos difundan por cualquier medio, como pueden serlo anuncios espectaculares o bardas. La propaganda que se difunde en estos medios se puede clasificar, según su contenido, como genérica, conjunta o personalizada, siendo genérica aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular. En este orden de ideas, si bien los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña y campaña, en caso de que no sea retirada al iniciar esas fases de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña o campaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas o campañas beneficiadas, para cuya determinación, es necesario atender al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas o campañas que se desarrollen.

Quinta Época:

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Recurso de apelación. SUP-RAP-204/2016.—Recurrente: MORENA.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral.—18 de mayo de 2016.—Unanimidad de votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Ausente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Alejandro Olvera Acevedo. La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, aprobó por unanimidad de votos, con la ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, la tesis que antecede. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 112 y 113.”

La tesis señaló que la propaganda que se difunda en cualquier medio, como pueden ser anuncios espectaculares, publicaciones en redes sociales o bardas se puede clasificar, según su contenido, como genérica, conjunta o personalizada y precisa que, si bien **los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña y campaña**, en caso de que no sea retirada al iniciar esas fases de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña o campaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas o campañas beneficiadas, tomando en consideración al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo, así como las precampañas o campañas que se desarrollen.

En este mismo sentido se transcribe la tesis siguiente:

“Jurisprudencia 37/2010.

PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA. *En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los*

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial. Cuarta Época: Recurso de apelación. SUP-RAP-115/2007.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—12 de marzo de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: Fidel Quiñones Rodríguez y Daniel Juan García Hernández. Recurso de apelación. SUP-RAP-198/2009.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: María del Carmen Alanis Figueroa.—Disidentes: Constancio Carrasco Daza, José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Roberto Jiménez Reyes. Recursos de apelación. SUP-RAP-220/2009 y acumulados.—Actores: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes. La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de octubre de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 31 y 32. Nota: En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-115/2007 se interpretaron los párrafos 3 y 4 del artículo 182, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ya abrogado, cuyo contenido corresponde a los párrafos 3 y 4, del artículo 228, del código vigente.”

A mayor abundamiento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostiene en la Tesis LXIII/2015, los elementos indispensables para identificar gastos de campaña, entre ellos, los gastos correspondientes a propaganda electoral, para mayor claridad se transcribe a continuación:

“GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN.-Del contenido de los artículos 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 210, 242, párrafos primero, segundo, tercero y cuarto, y 243, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 76 de la Ley General de Partidos Políticos, se desprende que la ley debe garantizar que los partidos políticos cuenten, de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades y establecer las reglas para el financiamiento y límite a las erogaciones en las campañas electorales; asimismo, se prevé que las campañas electorales son el conjunto de actividades llevadas a cabo para la obtención del voto; que los actos de campaña son aquellos en los que los candidatos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas, como es

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

el caso de las reuniones públicas, asambleas y marchas; que la propaganda electoral se compone de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden los partidos políticos, y que su distribución y colocación debe respetar los tiempos legales y los topes que se establezcan en cada caso; y que todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con la intención de promover una candidatura o a un partido político, debe considerarse como propaganda electoral, con independencia de que se desarrolle en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial. En ese tenor, a efecto de determinar la existencia de un gasto de campaña, la autoridad fiscalizadora debe verificar que se presenten, en forma simultánea, los siguientes elementos mínimos: a) finalidad, esto es, que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato para obtener el voto ciudadano; b) temporalidad, se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampaña siempre que tenga como finalidad, generar beneficio a un partido político, coalición o candidato, al difundir el nombre o imagen del candidato, o se promueva el voto en favor de él y, c) territorialidad, la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo. Además, se deben considerar aquellos gastos relacionados con actos anticipados de campaña y otros de similar naturaleza jurídica.”

De la tesis transcrita en el párrafo anterior, se advierte que, para que un concepto sea considerado como gasto de campaña, la autoridad electoral debe verificar que con los elementos de prueba que obran en los autos del expediente de mérito, se presenten de manera simultánea los siguientes elementos:

- a) Temporalidad.
- b) Territorialidad y,
- c) Finalidad.

Ahora bien, para efectos de claridad es importante entender que se entiende por temporalidad, territorialidad y finalidad.

a) Temporalidad: Entendiendo que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión, entre otras, de la propaganda electoral se realice en el periodo de intercampaña o campaña, siempre que tenga como finalidad expresa el generar un beneficio a un partido político o candidato al promover el voto a favor de él.

b) Territorialidad: Que se lleve a cabo en un área geográfica determinada, esto es, municipio, Distrito y/o circunscripción -local o federal-, Estado o territorio nacional.

c) Finalidad: Que genere un beneficio a un partido político, o candidato registrado para obtener el voto de la militancia o de la ciudadanía en general.

Apartado F. Análisis de publicaciones que no fueron consideradas como gasto de campaña.

En primer término, se procede a analizar las publicaciones que por su contenido no se consideran gastos de campaña, lo anterior a la luz del artículo 32 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización³⁴, y bajo el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que señala que, para que la difusión de propaganda genere beneficio a un partido político, coalición o candidatura se considere como gasto de campaña, debe analizarse si reúne de manera simultánea los elementos de finalidad, temporalidad, territorialidad (Tesis LXIII/2015), como fue precisado en el apartado inmediato anterior.

Una vez expuestos las generalidades y puntos mencionados, se procedió a examinar cada una de las publicaciones que se advierten en el **Anexo 1** denunciado a la luz de las directrices antes referidas. Este análisis busca determinar si se satisfacen los tres elementos indispensables para considerar si las publicaciones representaron un gasto de campaña.

En su conjunto, se tiene que de dichas publicaciones se actualiza lo siguiente:

- 1) **Temporalidad: Sí, se acredita.** Dado que las publicaciones y su pauta estuvieron activas del 12 de abril a 04 de mayo de 2024, respectivamente. Estas fechas encuadran durante el periodo correspondiente con la etapa de campaña al cargo de Presidencia Municipal de Puebla, el cual comenzó el 31 de marzo de 2024 y concluyó el 29 de mayo de 2024.
- 2) **Territorialidad: Sí, se acredita.** Lo anterior, en virtud de que las publicaciones en comento se realizaron en la red social denominada Facebook, y que de su biblioteca de anuncios se pudo advertir que, la entrega

³⁴ "Artículo 32. Criterios para la identificación del beneficio 1. Se entenderá que se beneficia a una precampaña o campaña electoral cuando: a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidatura o un conjunto de campañas o candidaturas específicos. b) En el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado. Instituto Nacional Electoral 77 c) Por ámbito geográfico se entenderá la entidad federativa. Cuando entre las precampaña o campañas beneficiadas se encuentren precandidaturas o candidaturas cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión, es decir, distrito electoral federal, distrito electoral local o municipio o alcaldía para el caso de la Ciudad de México. d) En el acto en el que se distribuya propaganda de cualquier tipo y todos los servicios contratados o aportados para ese acto. (...)"

del anuncio fue en el estado de Puebla, ámbito territorial donde se desarrollaba el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024.

- 3) **Finalidad: No se acredita.** No se considera como gasto de campaña, ya que de las publicaciones realizadas por la ciudadana se advierte diversas reuniones; sin embargo, salvo la blusa que ella porta en algunas publicaciones, no se observa el uso de emblemas de campaña, Hashtags, y del texto de la publicación tampoco se observan alusiones o expresiones que llamen al voto en favor del otrora candidato.

Por lo antes señalado, se tiene que, ante la falta del elemento de finalidad de las publicaciones de referencia, no se pueden considerar como gasto de campaña, ya que para ello debe reunir de manera simultánea los elementos de finalidad, temporalidad y territorialidad, lo que en la especie no ocurre.

En esa tesitura y toda vez que derivado del estudio realizado a los medios de convicción allegados por la autoridad fiscalizadora y aquellos presentes en el escrito de queja no se advierten elementos que de manera clara y concisa permitan identificar que las publicaciones materia de análisis se hayan realizado con la finalidad de promover la candidatura denunciada, dada la ausencia de material propagandístico que haga dilucidable la intención de promoción y posicionamiento de estas, motivos por los cuales es dable concluir que no se cumple con el criterio jurisprudencial emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a efecto de considerar que las publicaciones en cuestión deban ser consideradas como ingresos o gastos de campaña, en razón de que no se actualiza el elemento de **finalidad** señalado para tal efecto.

Con base en las consideraciones fácticas y normativas expuestas, es de concluir que por lo que hace a los conceptos que integran el presente apartado, el Partido Morena, así como el otrora candidato el ciudadano José Chedraui Budib, no vulneraron lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso i), con relación al artículo 54, numeral 1, 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con los artículos 96, numeral 1, 121, numeral 1, inciso I) y 127 del Reglamento de Fiscalización, motivo por el cual debe de declararse como **infundado**, el presente procedimiento.

Apartado G. Análisis de publicaciones que generaron un beneficio a la candidatura denunciada.

Ahora bien, en el presente apartado se procederá a analizar si las publicaciones pautadas que causaron un beneficio a la candidatura denunciada, lo anterior a la luz del artículo 32 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización³⁵, y bajo el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que señala que, para que la difusión de propaganda genere beneficio a un partido político, coalición o candidatura se considere como gasto de campaña, debe analizarse si reúne de manera simultánea los elementos de finalidad, temporalidad y territorialidad. (Tesis LXIII/2015).

Bajo ese contexto, se procede a realizar el análisis de las publicaciones siguientes:

1. Publicación identificada con el link siguiente:

<https://www.facebook.com/ads/library/?id=398624499689927>

Frase:

“Me eché un cafecito con vecinas de la colonia Guadalupeana, fue un gusto para mí, poder platicar con ellas para hacerles saber que vendrán cosas buenas para #Puebla. ☐🍪 La #PueblaDelFuturo está cada vez más cerca. 🤝🍪”

Imágenes:



³⁵ “Artículo 32. Criterios para la identificación del beneficio 1. Se entenderá que se beneficia a una precampaña o campaña electoral cuando: a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidatura o un conjunto de campañas o candidaturas específicos. b) En el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado. Instituto Nacional Electoral 77 c) Por ámbito geográfico se entenderá la entidad federativa. Cuando entre las precampaña o campañas beneficiadas se encuentren precandidaturas o candidaturas cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión, es decir, distrito electoral federal, distrito electoral local o municipio o alcaldía para el caso de la Ciudad de México. d) En el acto en el que se distribuya propaganda de cualquier tipo y todos los servicios contratados o aportados para ese acto. (...)”

De la publicación materia de análisis se observa la utilización de los *hashtags* #Puebla. La #PueblaDelFuturo está cada vez más cerca.” Los cuales fueron insignia de la otrora candidatura del ciudadano José Chedraui Budib.

2. Publicación identificada con el link siguiente:

<https://www.facebook.com/ads/library/?id=437385488779633>

Frase:

“Esta tarde tuve la oportunidad de platicar con las vecinas de la colonia Joaquín Colombres, y hablamos del proyecto transformador que tenemos para la #PueblaDelFuturo junto a [Pepe Chedraui](#), y de las principales quejas que se tienen en toda la colonia. Sé que pronto nos veremos de nuevo. Gracias por recibirme. 🙌❤️🌟”

Imágenes:



De la publicación, se observa que en la redacción de esta se cita el hashtag #PueblaDelFuturo junto a [Pepe Chedraui](#), siendo esto último una etiqueta que redirige al perfil del otrora candidato en el cual se advierten diversas publicaciones en las que se documentó la campaña del otrora candidato y a través de la cual dio a conocer la plataforma electoral que lo postulo.

3. Publicación identificada con el link siguiente:

<https://www.facebook.com/ads/library/?id=343137998751898>

Frase:

“Esta tarde tuve la oportunidad de platicar con las vecinas de la colonia Joaquín Colombres, y hablamos del proyecto transformador que tenemos para la #PueblaDelFuturo junto a [Pepe Chedraui](#), y de las principales quejas que se tienen en toda la colonia. Sé que pronto nos veremos de nuevo. Gracias por recibirme. 🙌❤️🌟”

Imágenes:



De la publicación, se observa que en la redacción de esta se cita el hashtag *#PueblaDelFuturo* junto a [Pepe Chedraui](#), siendo esto último una etiqueta que redirige al perfil del otrora candidato en el cual se advierten diversas publicaciones en las que se documentó la campaña del otrora candidato y a través de la cual dio a conocer la plataforma electoral que lo postuló.

Resulta oportuno señalar que la publicación coincide con la señalada en el punto anterior, no obstante, se generaron diferentes números de identificación, cada una con su correspondiente pauta.

4. Publicación identificada con el link siguiente:

<https://www.facebook.com/ads/library/?id=1633810014096842>

Frase:

“Muy feliz de acompañar a [Pepe Chedraui](#) y convivir con jóvenes que cuentan con dos grandes herramientas de hoy en día como lo son la comunicación y las redes sociales. 📱”

Imágenes:



De la publicación, se observa que en la redacción de esta se inserta [Pepe Chedraui](#), siendo esto una etiqueta que redirige al perfil del otrora candidato en el cual se advierten diversas publicaciones en las que se documentó la campaña del otrora candidato y a través de la cual dio a conocer la plataforma electoral que lo postulo, de donde se advierten varias publicaciones que hacen un llamado al voto.

Asimismo, de las imágenes contenidas en la publicación, se puede ver claramente la presencia y participación del candidato, en lo que parece ser un evento con jóvenes.

5. Publicación identificada con el link siguiente:

<https://www.facebook.com/ads/library/?id=373557279006749>

Frase:

“Admiro la labor incansable que desempeñan todos los días las y los maestros de Puebla, porque ellos son la base de la educación. 📖 Gracias por acompañar a nuestras hijas y nuestros hijos, quienes son el presente y el futuro de la sociedad. Cuenten conmigo para seguir sumando a nuestra ciudad, así entre todas y todos haremos de Puebla una ciudad del futuro. 🇲🇽”

Imágenes:



De la publicación, se observa que en la redacción diversas imágenes de la campaña del otrora candidato, así como la utilización con uno de los lemas de la plataforma electoral, como lo es “...*todos haremos de Puebla una ciudad del futuro.*” Asimismo, de las imágenes contenidas en la publicación, se puede ver claramente la presencia y participación del candidato, en lo que parece ser un evento con jóvenes.

Como pudo corroborarse de las publicaciones antes mencionadas, se advierte que en las cinco se actualizan los elementos siguientes:

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

- 1) **Temporalidad: Sí, se acredita.** Dado que las publicaciones y su pautaado estuvieron activas en un periodo del 12 de abril al 04 de mayo de 2024, respectivamente. Estas fechas encuadran durante el periodo correspondiente con la etapa de campaña al cargo de Presidencia Municipal de Puebla, el cual comenzó el 31 de marzo de 2024 y concluyó el 29 de mayo de 2024.
- 2) **Territorialidad: Sí, se acredita.** Lo anterior, en virtud de que las publicaciones en comento se realizaron en la red social denominada Facebook, y la entrega del anuncio fue en el estado de Puebla, ámbito territorial donde se desarrollaba el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024.
- 3) **Finalidad: Sí, se acredita.** Pues de la publicación se advierte que replica expresiones que el otrora candidato denunciado utilizó en su propaganda para hacer alusión a su campaña, como lo fue el uso del hashtag *“La #PueblaDelFuturo”* o el lema *“...todos haremos de Puebla una ciudad del futuro.”*, cuyo objetivo fue hacer identificable una concentración de mensajes acerca de una temática determinada, en el caso concreto la candidatura de *“Pepe Chedraui”*, lo anterior se dice que fue así, porque la etiqueta fue utilizada de forma constante en su campaña, puesto que desde su página web <https://pepechedraui.mx/>, se advierte el origen de su uso, esto el existir un video denominado *“Pepe Chedraui| Spot de Campaña| Puebla Capital #PueblaDelFuturo”*, evidenciando de esta forma que el uso del hashtag citado remite al candidato en cuestión.

De lo anterior se desprende que, se colman los 3 elementos para que la propaganda electoral analizada se considere que le produjo un beneficio, dado que las publicaciones denunciadas, pretendieron colocar en el electorado la candidatura para el cargo de Presidente Municipal de Puebla, ostentado por José Chedraui Budib, generándole así, un beneficio.

En ese sentido, es importante retomar lo manifestado por los involucrados, pues en todo momento la ciudadana reconoció la creación del perfil de *“María Elise”* reconociendo en todo momento que las publicaciones las realizó en el ejercicio de su libertad de expresión y del libre desarrollo de la personalidad, asimismo manifestó ser simpatizante del partido morena, señalando que dichas publicaciones las realizó en apoyo a la candidatura de su cónyuge.

Al respecto tanto el partido Morena, como el ciudadano José Chedraui Budib, señalaron cuestiones similares al momento de contestar sus emplazamientos, en el sentido, de que el apoyo que mostró la ciudadana María Elisa Budib Pellico a su cónyuge fue en el ejercicio de su libertad de expresión y atendiendo al vínculo que tenían, señalando que a dicha situación le era aplicable el precedente **SUP-RAP-180/2021 y acumulados, en el cual se revocó la determinación de este Instituto en la que había sostenido que la esposa del ahora gobernador de Nuevo León había realizado aportaciones indebidas a la campaña de su esposo;** argumentado que en dicha sentencia **la Sala Superior determinó que la actividad en redes sociales de Mariana Rodríguez Cantú se apegaba al ejercicio pleno de los derechos de asociación y de libre expresión, ya que la actividad de la esposa era apegada a derecho.**

De lo anterior, deben analizarse si realmente les resulta aplicable dicho precedente, por lo que resulta de relevante recordar, cual fue el supuesto analizado en la sentencia de referencia.

En el precedente **SUP-RAP-180/2021 y acumulados** se realizó un estudio a partir de la premisa siguiente:

- Presunta omisión de reportar aportaciones en especie en favor del candidato, Samuel García, por la influencer Mariana Rodríguez Cantú, a la campaña del mencionado candidato, consistentes en diversas publicaciones a través de páginas de redes sociales de Instagram y Facebook.

En el estudio se tomó en cuenta lo siguiente:

- Publicaciones contrarias a la espontaneidad en las redes sociales como parte del derecho a la libertad de expresión, en tanto que en todo momento realizó llamados al voto y promovió las propuestas y proyectos del entonces candidato.
- La calidad de la persona que realizó las publicaciones toda vez que sus redes sociales eran de carácter público y comercial, con los cuales recibía ingresos por servicios publicitarios y de influencer, considerándola así como persona física con actividad empresarial, que si bien no recibió pago alguno, se actualizaba la existencia de una aportación prohibida en especie de persona física con actividad empresarial, lo cual se encuentra prohibido por la normatividad electoral.

- También se analizó que la ciudadana Mariana Rodríguez Cantú se aprovechó de su profesión y su calidad de influencer, al simular que las publicaciones relacionadas con la difusión de la campaña electoral del entonces candidato Samuel Alejandro García Sepúlveda, formaban parte de su profesión, del ejercicio de su derecho a la libertad de expresión y de su vida personal al ser cónyuge del entonces candidato aludido.

En el caso, la Sala Superior señaló que la autoridad fiscalizadora no demostró la falta de espontaneidad mediante una contraprestación en dinero o en especie, o la promesa de estas, toda vez que, **una publicación no es espontánea cuando se ordena o contrata algún plan para su difusión en redes sociales**; esto es así, porque las publicaciones que constituyen una manifestación genuina y auténtica de libertad de expresión, no existe un pago por su difusión.

- **Al respecto, en la especie se desprende que las publicaciones realizadas en beneficio del otrora candidato José Chedraui Budib por parte de la ciudadana María Elisa Budib Pellico hubo un pago de por medio, tan es así que como se aprecia de la biblioteca de anuncios se advierte que la pauta fue pagada por la ciudadana lo que rompe la presunción de espontaneidad.**

Aunado a lo anterior, en el precedente citado se refirió que no obra alguna prueba, que demostrará que se haya contratado algún esquema de publicidad para dar mayor difusión a dichas publicaciones.

- **En presente asunto Facebook informó que en la cuenta, a través de la cual se difundieron las publicaciones, se contrató una campaña publicitaria.**

Asimismo, en el precedente se señaló que las publicaciones de Mariana Rodríguez Cantú habían sido consistentes durante años, en los que incluía a su pareja al formar parte de su vida cotidiana.

- **En el procedimiento de mérito las publicaciones comenzaron cuando se creó la cuenta de “María Elise”, es decir; en el mes de marzo de 2024, un mes antes del inicio de campaña en el Municipio de Puebla.**

También se señaló que, por cuanto hace al vínculo matrimonial, el apoyo, cooperación, soporte mutuo que se dan los cónyuges, de ordinario, sería una genuina expresión de apoyo al vínculo matrimonial incluso aun ejerciendo ciertas

actividades profesionales; no obstante, no puede conducir a aprovecharse de este vínculo para realizar actividades que sí resulten cuantificables, como las empresariales.

- **En el presente asunto, si bien existe un vínculo matrimonial este no exime al candidato que fue beneficiado o al partido incoado de reportar la publicidad pagada.**

Derivado de lo antes expuesto, es posible concluir que el precedente invocado tanto por la ciudadana como por los incoados, no les resulta aplicable, considerando el hecho de al existir un pago de pauta, se rompe la presunción de espontaneidad que trae apareada la libertad de expresión y por en el libre desarrollo de la personalidad.

Se dice lo anterior, pues al existir un pago de por medio para promocionar una candidatura esta configura una aportación que genera un beneficio a la campaña de los incoados, la cual en su caso debió ser reportada, máxime que de las publicaciones se observan diversos hashtags que redirigían a la página en la cual se observaba el desarrollo de la campaña del otrora candidato quien se postulaba para ocupar un cargo de elección popular y se podía advertir claramente la plataforma electoral que lo postulaba y un expreso llamamiento al voto.

Asimismo, debe señalarse que el precedente referido, no resulta aplicable al caso en concreto, toda vez que, lo que se analizó en ese caso en específico fueron aportaciones por ente prohibido, esto debido a que el nombre de Mariana Rodríguez cuenta con registro de marca comercial, siendo su actividad principal la consistente en servicios publicitarios mediante el régimen de persona física con actividad empresarial, lo cual realiza a través de la figura denominada *influencer* en las redes sociales, que se define como el usuario real o ficticio cuyas acciones, opiniones o publicaciones (contenidos) generan un impacto en el comportamiento de las personas que los siguen³⁶, situación que no acontece al caso que se analiza, puesto que, la ciudadana María Elisa Budib Pellico, en su cuenta de Facebook se ostenta con carácter de político, resultando evidente que sus publicaciones van dirigidos a cierto tema en específico, la política, y no deviene de un actuar cotidiano como lo fue el caso de Mariana Rodríguez, quien por años se había dedicado a publicar en las redes sociales sobre su vida privada, en las que incluía a su esposo.

³⁶ Yaguache Q, Jenny; Abedaño, Mónica, et al. "Influencers: la interacción de los políticos con sus públicos en el entorno digital", *Memorias de la Décima Novena Conferencia Iberoamericana en Sistemas, Cibernética e Informática*, 2020, p. 57.

Aunado a lo anterior, no pasa desapercibido para esta autoridad que, para la creación de anuncios publicitarios en materia política resulta necesario una autorización de la plataforma “Meta Platforms INC”, conocida como Facebook, así como de un pago de pauta, puesto que, si la red social detecta publicaciones de esta índole, las daría de baja, situación que no le es ajena a la ciudadana María Elisa Budib Pellico, en tanto que su perfil se ostenta con un carácter político.

En ese sentido, el perfil que se usó como puente para difundir el perfil político del otrora candidato se creó días antes de que iniciara la campaña electoral en los municipios de Puebla, la cual transcurrió del 31 de marzo al 29 de mayo de la presente anualidad, y la creación del perfil fue el primero de marzo, de ahí que su actuar no goza de espontaneidad, puesto que fue creado en el transcurso del proceso electoral e inclusive a casi un mes del inicio de las campañas electorales en dicho municipio.

Lo anterior se robustece con el hecho de que las publicaciones formaron parte de una campaña publicitaria, identificada con ID 120209610714830013 de acuerdo con la información proporcionada por la persona moral Meta Platforms INC. en la que cada publicación tuvo un costo.

Robustece lo anterior, el criterio emitido por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP156/2021, en el que se señala que una publicación no es espontánea cuando se ordena o contrata algún plan para su difusión en redes sociales puesto que las publicaciones que constituyen una manifestación genuina y auténtica de libertad de expresión, no se paga por su difusión.³⁷

En consecuencia, de las consideraciones fácticas y normativas expuestas, esta autoridad electoral concluye que existen elementos que configuran una conducta infractora de lo establecido en los preceptos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización por lo que el procedimiento de mérito debe declararse **fundado** respecto de los hechos analizados en el presente apartado.

5. Determinación del monto involucrado.

Debido a que nos encontramos frente a una conducta infractora de la normatividad electoral, y toda vez que resulta necesario determinar el valor del monto involucrado de esta, la autoridad fiscalizadora procedió a tomar las cantidades manifestadas por

³⁷ Criterio de la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-156/2021.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

la persona moral Meta Platforms INC, como monto pagado por los servicios que le fueron contratados, al ser este proveedor el único que presta dichos servicios:

<i>ID</i>	<i>Identificador</i>	<i>Fecha</i>	<i>Link</i>	<i>Costo proporcionado por Meta Platforms INC</i>
1	398624499689927	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=398624499689927	\$1,000.00
2	437385488779633	12-15 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=437385488779633	\$1,000.00
3	343137998751898	12 abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=343137998751898	\$87.76
4	1633810014096842	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1633810014096842	\$500.00
5	373557279006749	23-26 de abril 2024	https://www.facebook.com/ads/library/?id=373557279006749	\$500.00
Total				\$3,087.76

6. Capacidad económica de los sujetos infractores

En ese contexto la imposición de la sanción se realizará tomando en consideración que la Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en Puebla” y la candidatura común “Nueva Alianza Puebla”, resultaron beneficiadas del pauta de las publicaciones materia de análisis en el apartado G de la presente resolución, en tanto que existen dos figuras involucradas y beneficiadas.

En ese sentido, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Los partidos políticos que integran la Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en Puebla” Morena, del Trabajo y Partido Nueva Alianza Puebla, cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se les impone, pues recibieron financiamiento público local para actividades ordinarias de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CG/AC-019/2023, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, de fecha treinta de

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

agosto de 2023, mediante el cual se determinaron los montos totales de financiamiento ordinario, y para actividades específicas de los partidos políticos en el estado de Puebla para el ejercicio 2024, asignándoles los montos que a continuación se indican:

Partido Político	Financiamiento público actividades ordinarias 2024
Morena	\$94,364,306.97
Partido del Trabajo	\$25,589,710.61
Nueva Alianza Puebla	\$6,710,700.75

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica de los partidos políticos infractores es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se han hecho acreedores con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

Debido a lo anterior, es necesario señalar que el Partido del Trabajo, cuenta con las siguientes sanciones pendientes de saldar, de conformidad con el oficio IEE/PRE-1137/2024, con fecha de corte al mes de junio:

ID	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de junio de 2024	Montos por saldar	Total
1	Partido del Trabajo	INE/CG632/2023	\$1,180,000.00	\$0.00	\$1,180,000.00	\$5,787,009.19
			\$400,000.00	\$0.00	\$400,000.00	
			\$341,700.00	\$31,492.30	\$310,207.70	
			\$700,00.00	\$0.00	\$700,00.00	
			\$1,050,026.95	\$0.00	\$1,050,026.95	
			\$1,113,274.54	\$0.00	\$1,113,274.54	
			\$1,033,500.00	\$0.00	\$1,033,500.00	

Al respecto, se precisa que los partidos Morena y Nueva Alianza Puebla no cuenta con sanciones pendientes por saldar.

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que los partidos políticos cuentan con financiamiento local y tienen la capacidad económica suficiente con la cual puedan hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles en la presente Resolución.

En consecuencia, se advierte que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, pues aun cuando tengan la obligación de pagar las sanciones correspondientes, ello no afectará de manera grave su capacidad económica. Por tanto, estarán en la posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que, en su caso, sean establecidas conforme a la normatividad electoral.

7. Determinación de la responsabilidad de los sujetos incoados

Que una vez que ha quedado acreditada la omisión de la conducta ilícita, de conformidad en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, mismos que ya han sido analizados en la parte conducente de esta Resolución, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de reportar ingresos por concepto de propaganda en redes sociales, en el marco del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, en el estado de Puebla.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea- de resolver de manera expedita, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a “las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los

sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”

Visto lo anterior, el Título Octavo “*DE LA FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS*”, Capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*” de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria – Trimestral, Anual-, de Precampaña y Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes que se refiere en el inciso anterior.”

De lo anterior se desprende que, no obstante que los sujetos obligados hayan incumplido con sus obligaciones en materia de rendición de cuentas, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que, respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de campaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

En el sistema electoral se puede observar que a los candidatos, partidos o coaliciones, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, candidatos, partidos o coaliciones (según la temporalidad), pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el candidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

Atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que, en materia de presentación de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a continuación, se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso v) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

El incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

Ahora bien, del análisis que se realizó a las publicaciones se obtuvo que los partidos que se beneficiaron con ellas fueron la coalición “Seguiremos Haciendo Historia en Puebla” integrada por Morena y del Trabajo, así como el partido local Nueva Alianza Puebla, quienes postularon al ciudadano José Chedraui Budib para la presidencia municipal de Puebla, el último en candidatura común.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario individualizar la sanción tomando en cuenta a los sujetos obligados beneficiados en el Proceso Electoral Ordinario en 2023-2024, en el estado de Puebla.

8. Individualización de la sanción.

Acreditadas las infracciones del sujeto obligado en términos de la normatividad antes señalada, se procede a la individualización de las sanciones, atento a las particularidades observadas en la presente resolución.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010.

En este sentido, para imponer las sanciones este Consejo General procederá a calificar las faltas determinando lo siguiente:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de las sanciones considerando además, que no afecten sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el Considerando denominado “**capacidad económica de los partidos políticos**” de la presente Resolución.

Debido a lo anterior, en este apartado se analizarán en un primer momento los elementos para calificar las faltas (**apartado A**) y, posteriormente, los elementos para la imposición de las sanciones (**apartado B**).

A. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

Con relación a las irregularidades identificadas en el procedimiento que se actúa las faltas corresponden a la omisión³⁸ de reportar ingresos, atentando a lo dispuesto en

³⁸ Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003

los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron

Modo: El sujeto obligado omitió reportar ingresos por concepto de propaganda en redes sociales. De ahí que el partido contravino lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; así como 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al ente político, surgió en el periodo de campaña correspondiente al Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, en el estado de Puebla.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Puebla.

c) Comisión intencional o culposa de la falta

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse faltas sustantivas se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir reportar la totalidad de los ingresos, se vulneran la certeza y transparencia en la rendición de cuentas del origen de los recursos.

Así las cosas, las faltas sustanciales de mérito traen consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas del origen de los recursos como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En el asunto que se analiza, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos³⁹ y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización⁴⁰.

En términos de lo establecido en los preceptos antes señalados, los sujetos obligados tienen el deber de presentar ante el órgano fiscalizador, informes en los cuales reporten el origen y el monto de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación. En el caso concreto, tienen la obligación de presentar el Informe de Campaña de los ingresos y egresos, en el que será reportado, entre otras cosas, los ingresos totales y gastos ordinarios que el ente político hayan realizado durante la campaña objeto del informe.

El cumplimiento de esta obligación permite al órgano fiscalizador verificar el adecuado manejo de los recursos que los partidos políticos, reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de rendición de cuentas, así como una equidad en la contienda electoral, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático.

Continuando, en congruencia a este régimen de rendición de cuentas, se establece la obligación a los sujetos obligados de presentar toda aquella documentación comprobatoria que soporte el origen y destino de los recursos que reciban. Lo anterior, para que la autoridad fiscalizadora tenga plena certeza y exista transparencia de la licitud de sus operaciones y a la vez vigile que su haber patrimonial no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley, que coloquen a los entes políticos en una situación de ventaja frente a otros, lesionando principios como la equidad que debe regir su actividad.

La finalidad de la norma en comento, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas del origen de los recursos y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de

³⁹ “Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: b) Informes de campaña: I Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente; (...)”.

⁴⁰ “Artículo 96 Control de los ingresos 1. Todos los ingresos de origen público o privado, en efectivo o en especie, recibidos por los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán estar sustentados con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las Leyes en la materia y el Reglamento.”

financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulnera directamente la obligación de rendición de cuentas en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo sujeto a revisión para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los institutos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de una norma que protege un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Por su parte, el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización impone a los sujetos obligados dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y 2) Sustentar esos registros con el respaldo de los documentos en original.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria, así como necesaria relativa a los ingresos de los

partidos políticos a fin de que pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas del origen de los recursos, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En este sentido, las normas transgredidas son de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas del origen de los recursos, protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas del origen de los recursos.

e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida por la conducta señalada, es garantizar la certeza y transparencia en el origen lícito de los ingresos, con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en **faltas** de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados arriba señalados.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una misma conducta, y por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, que vulnera los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas del origen de los recursos.

g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)

Del análisis de las irregularidades ya descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas a estudio.

Calificación de la falta

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

B. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a las faltas cometidas⁴¹.

⁴¹ Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó mediante sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral será acorde

Con la finalidad de proceder a imponer las sanciones que conforme a derecho correspondan, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el Considerando denominado “**capacidad económica de los partidos políticos**” de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Tomando en consideración que en el presente caso figura una coalición y una candidatura común, se procede a dividir en dos apartados la imposición de la sanción, para lo cual el apartado A) corresponderá a la Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en Puebla”, y el apartado B) al Partido Nueva Alianza Puebla.

Apartado A). Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en Puebla”

Así, del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por los sujetos obligados, se desprende lo siguiente:

Publicación con beneficio de la Coalición “Seguiremos Haciendo Historia”

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios

con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.

- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado A) **CALIFICACIÓN DE LA FALTA**, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el periodo de campaña.
- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente al proceso electoral correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$2,587.76 (dos mil quinientos ochenta y siete pesos 76/100 M.N.)**.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica de los infractores y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁴²

⁴² Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Así, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber **\$2,587.76 (dos mil quinientos ochenta y siete pesos 76/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **\$3,881.64 (tres mil ochocientos ochenta y un pesos 76/100 M.N.)**.

Por tanto, atendiendo a los porcentajes de aportación que realizó cada partido político integrante de la **Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en Puebla”**, mismos que fueron desarrollados y explicados con anterioridad, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Morena** en lo individual, lo correspondiente al **85.24% (ochenta y cinco punto veinticuatro por ciento)** del monto total de la sanción, en términos del artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$3,308.71 (tres mil trescientos ocho pesos 71/100 M.N.)**.

Asimismo, al **Partido del Trabajo** en lo individual, lo correspondiente al **14.76% (catorce punto setenta y seis por ciento)** del monto total de la sanción, en términos del artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$572.93 (quinientos setenta y dos pesos 93/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Apartado B). Publicación con beneficio al Partido Nueva Alianza Puebla

- Que las faltas se calificaron como **GRAVES ORDINARIAS**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado A) *CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el periodo de campaña.
- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente al proceso electoral correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **\$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.)**.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica de los infractores y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión se procede a la

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

elección de la sanción que corresponda de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁴³

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Así, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber **\$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **\$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Nueva Alianza Puebla** es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que le corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

⁴³ Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

9. Cuantificación del monto para efectos de tope de gastos de campaña. Por lo que hace al rebase de topes de gastos de campaña cabe precisar que el procedimiento de revisión de informes de campaña constituye un procedimiento complejo de fiscalización, auditoría y verificación, cuya actividad arroja hechos probados en cuanto a la determinación exacta de gastos de campaña y en el que se reflejan las erogaciones declaradas por el sujeto fiscalizado; así como, aquellos obtenidos o elaborados por la Unidad Técnica de Fiscalización.

Tal y como quedó acreditado en la presente Resolución, la Coalición "Seguiremos Haciendo Historia en Puebla" integrada por los partidos Morena y del Trabajo, así como en candidatura común el partido Nueva Alianza, omitieron reportar ingresos por concepto de propaganda en redes sociales, por un monto total de **\$3,087.76 (tres mil ochenta y siete pesos 76/100 M.N.)**, en favor del candidato a la Presidencia Municipal de Puebla en el estado de Puebla, en el marco del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024. Lo anterior se expone en el cuadro siguiente:

Candidato	Cargo	Postulado por	Monto
José Chedraui Budib	Presidencia Municipal de Puebla	Coalición "Seguiremos Haciendo Historia en Puebla"	\$3,087.76
		Candidatura Común Nueva Alianza Puebla	

En consecuencia, los sujetos denunciados incumplieron con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; así como 96, numeral 1 y 223, numeral 6, incisos b) y c) del Reglamento de Fiscalización.

Asimismo, se ordena **cuantificar** el monto detallado en el cuadro previo, al tope de gastos de campaña del referido candidato, ello en el marco del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024 en el estado de Puebla.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

En consecuencia, la Unidad Técnica de Fiscalización cuantificará la cantidad de **\$3,087.76 (tres mil ochenta y siete pesos 76/100 M.N.)**, en el marco de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de campaña respectivo, para efecto que dichos gastos sean considerados en los topes de gastos de campaña respectivo, en términos de lo precisado en el artículo 192, numeral 1, inciso b), fracción VII del Reglamento de Fiscalización.

Finalmente, con la aprobación del Dictamen Consolidado se determinarán las cifras finales de los informes de los sujetos obligados y, en su caso, si se actualiza una vulneración en materia de tope de gastos de campaña.

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, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara **infundado** el presente procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización instaurado en contra de la Coalición "Seguiremos Haciendo Historia en Puebla" integrada por los partidos Morena y del Trabajo, y en candidatura común el partido Nueva Alianza Puebla, así como su otrora candidato a la Presidencia Municipal de Puebla en el estado de Puebla, el ciudadano José Chedraui Budib; en los términos precisados en el **Considerando 4. Apartado F** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se declara **fundado** el presente procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización instaurado en contra de la Coalición "Seguiremos Haciendo Historia en Puebla" integrada por los partidos Morena y del Trabajo, y en candidatura común el partido Nueva Alianza Puebla, así como su otrora candidato a la Presidencia Municipal de Puebla en el estado de Puebla, el ciudadano José Chedraui Budib; en los términos precisados en el **Considerando 4. Apartado G** de la presente Resolución.

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el **Considerando 7**, en relación con el **Considerando 4. Apartado G**, se imponen a la **Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en Puebla” y al Partido Nueva Alianza Puebla, en candidatura común**, las sanciones siguientes:

Partido Morena

Una reducción del **25%** (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$3,308.71 (tres mil trescientos ocho pesos 71/100 M.N.)**.

Partido del Trabajo

Una reducción del **25%** (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$572.93 (quinientos setenta y dos pesos 93/100 M.N.)**

Partido Nueva Alianza Puebla

Una reducción del **25%** (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$750.00 (setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

CUARTO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que durante la revisión a los Informes de Campaña de los Ingresos y Gastos de los candidatos incoados, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, en el estado de Puebla, se considere el monto detallado en el **Considerando 9** de la presente Resolución para efectos del tope de gastos de campaña; así como el seguimiento a los gastos registrados en el informe de campaña.

QUINTO. Notifíquese electrónicamente a los partidos Acción Nacional, Morena, del Trabajo y Nueva Alianza Puebla, así como al Representante de Finanzas de la Coalición **“Seguiremos Haciendo Historia en Puebla”**, a través del Sistema

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

Integral de Fiscalización, de conformidad con el artículo 8, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

SEXTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, con la finalidad de que notifique la presente Resolución al Instituto Electoral del estado Puebla, para los efectos siguientes:

a) Proceda al cobro de las sanciones impuestas a los Partidos Morena, del Trabajo y Nueva Alianza Puebla, las cuales se harán efectivas a partir de que causen estado y en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de dichas sanciones económica sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de la entidad federativa correspondiente en términos de las disposiciones aplicables.

b) Informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de la sanción impuesta en la presente Resolución.

SÉPTIMO. Se instruye a la Dirección Jurídica para que haga del conocimiento del Tribunal Electoral de Puebla y a la Sala correspondiente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el contenido de la presente Resolución, remitiendo para ello copia certificada de la misma en medio magnético.

OCTAVO. 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.

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

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/953/2024/PUE**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 22 de julio de 2024, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

Se aprobó en lo particular el criterio relativo a la reducción de ministración mensual al 25%, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala y un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro José Martín Fernando Faz Mora.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA
DEL CONSEJO GENERAL**

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

**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ
OJEDA**