INE/CG176/2017

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL ESCRITO DE QUEJA, PRESENTADO POR EL C. ALEJANDRO MUÑOZ GARCÍA, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, EN CONTRA DE LA C. JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA, CANDIDATA A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE MÉXICO Y EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL; IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/45/2017/EDOMEX

Ciudad de México, 24 de mayo de dos mil diecisiete.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/45/2017/EDOMEX.**

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

I. Escrito de queja presentado por el C. Alejandro Muñoz García, actuando en su carácter representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral. El veintiocho de abril del dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el escrito de queja suscrito por el C. Alejandro Muñoz García, actuando en su carácter representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra de la C. Josefina Vázquez Mota, candidata a la Gubernatura del Estado de México y el Partido Acción Nacional; denunciando Actos que contravienen la normatividad electoral y violan el principio de equidad en la contienda establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Partidos Políticos.

II. Remisión del escrito de queja a la Unidad Técnica de Fiscalización. El veintiocho de abril de dos mil diecisiete, mediante oficio **INE-UT/3808/2017**, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral envió a la Unidad Técnica de Fiscalización el escrito de queja suscrito por el C. Alejandro Muñoz García, en contra de la C. Josefina Vázquez Mota, candidata a la Gubernatura del Estado de México y el Partido Acción Nacional, remitiendo las constancias originales a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en derecho correspondiese.

III. Hechos denunciados y elementos probatorios. De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados en el escrito inicial de queja, así como las pruebas aportadas:

"(…)

Que por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 221 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y demás relativos y aplicables, vengo a promover ***DENUNCIA EN CONTRA DE LA C. JOSEFINA VÁZQUEZ MOTA EN SU CALIDAD DE CANDIDATA A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE MÉXICO Y EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL****, por la comisión de actos que contravienen la normativa electoral y violan el principio de equidad en la contienda, establecidas en la Constitución Política de los estados unidos mexicanos y la Ley general de instituciones y procedimientos electorales.*

(…)

HECHOS

1. El Partido Revolucionario Institucional es un Partido Político Nacional y, por tanto, una entidad de interés público.

2. El pasado siete de septiembre de dos mil dieciséis, se llevó a cabo sesión solemne del inicio del Proceso Electoral en las instalaciones del Instituto Electoral del Estado de México, para la renovación del titular del Ejecutivo de dicha Entidad Federativa.

3. Es un hecho público y notorio que, de conformidad, con la Legislación Electoral del Estado de México, el periodo de precampañas electorales concurrió del veintitrés de enero al tres de marzo de dos mil diecisiete.

4. Es un hecho público y notorio que las intercampañas en el Estado de México concurren del cuatro de marzo al dos de abril de dos mil diecisiete.

5. Que la campaña electoral del presente Proceso Electoral tendrá verificativo del tres de abril al treinta de y uno de mayo de dos mil diecisiete.

6. Es un hecho, que los municipios Naucalpan de Juárez, Huixquilucan son gobiernos emanados del Partido Acción Nacional.

7. Que la distribución y colocación de propaganda en vía pública del PAN y su candidata Josefina Vázquez Mota, se ha estado colocando de una manera desproporcional propaganda en los municipios citados en el numeral anterior, por tanto, existe la presunción de desvío de recursos públicos en favor de los denunciados, en atención a lo siguiente:

(Imágenes visibles a foja 6 a la 69)

(…)

Solicitud de medidas cautelares

Es imperante por tanto, y, con fundamento en los preceptos citados con antelación, además de todos los relativos y aplicables, que se ordene la aplicación de medidas cautelares, para que cese la difusión la difusión (SIC) *exponencial de la propaganda denunciada en los municipios referidos, toda vez que con esto viola flagrantemente los principios que rigen el procedimiento electoral, principalmente el de LEGALIDAD Y EQUIDAD en la contienda electoral, asimismo coloca en peligro el daño la autenticidad de la elección, por lo que también se solicita a la autoridad administrativa bajo la figura de TUTELA PREVENTIVA ordene al Partido Acción Nacional conducirse con legalidad y transparencia para que los candidatos y partidos políticos en contienda accedan de manera equitativa a los recursos de campaña electoral tal y como se establece a nivel constitucional y abstenerse de realizar conductas que puedan infringir la norma electoral así como los principios rectores del Proceso Electoral. Específicamente, se debe detener la*

colocación inusual y excesiva de propaganda en vía pública con ayuda de los recursos de los municipios.

(…)"

Pruebas ofrecidas y aportadas el C. Alejandro Muñoz García, actuando en su carácter representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral:

"(…)

P R U E B A S

1. LA DOCUMENTAL, *consistente en el acta circunstanciada de la oficialía electoral del Instituto electoral del Estado de México, a partir de la solicitud de certificación que se realizó y se recibió en la oficialía de partes de ese instituto con el número de folio 011158 de fecha veinticuatro de abril de la presente anualidad, prueba que consistente* (SIC) *en la descripción y la ubicación de la propaganda denunciada en los municipios de Huixquilucan, Naucalpan de Juárez y Cuautitlán Izcalli.*

Se Solicita atentamente a este H. Autoridad gire el requerimiento necesario para solicitar esta prueba a la autoridad local que se encuentra llevando a cabo la certificación a fin de perfeccionar esta prueba.

Fundamento Legal de la Prueba: Artículo 461 numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta prueba la relaciono con el numeral siete del apartado de HECHOS de la presente queja.

2. LA DOCUMENTAL, *consistente en los requerimientos que sirva a esta autoridad electoral girar a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, a través de la unidad de inteligencia financiera, con el fin de esclarecer los hechos denunciados.*

Esta prueba la relación con todos y cada uno de los hechos de mi escrito de queja.

2.- (SIC) ***LA PRESUNCIONAL,*** *en su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca a los legítimos intereses de mi representado, en tanto entidad de interés público.*

3.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, *en todo lo que favorezca a los intereses de mi representado.*

(…)"

IV. Acuerdo de recepción.- El veintiocho de abril del dos mil diecisiete, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja mencionado, así como radicarlo bajo el número de expediente INE/Q-COF-UTF/45/2017/EDOMEX; y notificar la recepción del escrito de queja al Secretario del Consejo General y al Presidente de la Comisión de Fiscalización del Instituto.

V. Notificación de recepción al Secretario del Consejo General. El veintiocho de abril del dos mil diecisiete, mediante oficio **INE/UTF/DRN/5836/2017**, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la recepción del escrito de queja radicado bajo el número de expediente INE/Q-COF-UTF/45/2017/EDOMEX.

VI. Notificación de recepción al Presidente de la Comisión de Fiscalización. El veintiocho de abril de dos mil diecisiete, mediante oficio **INE/UTF/DRN/5837/2017**, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Consejero Enrique Andrade González, **Presidente de la Comisión de Fiscalización** del Instituto Nacional Electoral, la recepción del escrito de queja radicado bajo el número de expediente INE/Q-COF-UTF/45/2017/EDOMEX.

VII. Oficio al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. El once de mayo de dos mil diecisiete, mediante oficio **INE/UTF/DRN/7228/2017**, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo del conocimiento el expediente número INE/Q-COF-UTF/45/2017/EDOMEX al Consejero Electoral Pedro Zamudio Godínez, Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, remitiéndole al efecto medio magnético debidamente certificado con las constancias que integran el expediente de mérito, a efecto de que en el ámbito de su competencia se determine lo que en derecho corresponda.

VIII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por unanimidad de los Consejeros y las Consejeras Electorales presentes, Benito Nacif Hernández, Dania Paola Ravel

Cuevas, Claudia Beatriz Zavala Pérez, y el Presidente de la Comisión de Fiscalización Enrique Andrade González, en la Segunda Sesión Ordinaria de la Comisión, celebrada el dieciocho de mayo del año en curso. Requiriendo que en la resolución de mérito se ordene a la Unidad Técnica de Fiscalización dar seguimiento a la publicidad en vía pública a la que hace referencia el quejoso, en el marco de la revisión de los informes de ingresos y egresos de campaña al cargo de Gobernador, correspondientes al Proceso Electoral local 2016-2017, en el Estado de México.

Una vez sentado lo anterior, se procede a determinar lo conducente.

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

1. Competencia. Derivado de la reforma en materia político – electoral publicada el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, contenida en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actualizó el marco normativo que regula las elecciones y el funcionamiento de las autoridades en este ámbito.

En ese sentido y congruente a la naturaleza de la citada reforma constitucional, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos por los que se expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la Ley General de Partidos Políticos.

En virtud de lo anterior y a fin de actualizar el marco normativo en materia de fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, en sesión extraordinaria, el Acuerdo INE/CG264/2014, mediante el cual se expidió el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, siendo reformado el dieciséis de diciembre de dos mil quince, a través del Acuerdo INE/CG1048/2015.

Sobre el particular, vale la mención de los antecedentes expuestos, puesto que en tales ordenamientos jurídicos es donde se advierte la competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización para formular el presente Proyecto de Resolución, con

fundamento en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k), o); 428, numeral 1, inciso g); artículos tercero y sexto transitorios, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5, numeral 2, en relación con el diverso 30 numeral 1, fracción VI, en correlación con el 31, numeral 1 fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, así como el Punto de Acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracción IX, del Acuerdo INE/CG93/2014, por el cual se determinan las normas de transición en materia de fiscalización.

Asimismo, con fundamento 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 el presente Proyecto de Resolución y, en su momento, someterlo a consideración del Consejo General.

Finalmente, en concordancia 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, incisos j) y k) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Consejo General reside la competencia para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Cuestión de previo y especial pronunciamiento. Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 30, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establece que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas pues, de ser así, deberá decretarse el desechamiento del procedimiento que nos ocupa al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

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

se aporte para acreditar en un primer momento los elementos de procedencia de la queja, a efecto de proveer conforme a derecho sobre su admisión o desechamiento y, en este último caso, justificar que se está ante un supuesto evidente que autorice rechazar la queja o denuncia.

En este tenor, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización se establece que las causales de improcedencia son las siguientes:

- Los hechos narrados en la denuncia resulten notoriamente inverosímiles, o aun siendo ciertos, no configuren en abstracto algún ilícito sancionable a través de este procedimiento.
- Los hechos denunciados, se consideren frívolos en términos de lo previsto en el artículo 440, numeral 1, inciso e) de la Ley General.
- Se omita cumplir con alguno de los requisitos previstos en el numeral 1, fracciones III, IV y V del artículo 29 del Reglamento.
- La queja sea presentada después de los tres años siguientes a la fecha en que se hayan suscitado los hechos que se denuncian.
- La queja se refiera a hechos imputados a los sujetos obligados que hayan sido materia de alguna Resolución aprobada en otro procedimiento en materia de fiscalización resuelto por el Consejo y que haya causado estado.
- La Unidad Técnica resulte incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, sin mayor trámite y a la brevedad se resolverá de plano sobre la incompetencia, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto.
- El denunciado sea un partido o agrupación política que haya perdido su registro en fecha anterior a la presentación de la queja.

De la lectura al escrito de queja que nos ocupa, se advierte que se actualiza la hipótesis prevista en la fracción VI del numeral 1 del artículo 30 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; lo anterior es así, ya que como se expuso en el apartado de antecedentes, el quejoso se duele de los siguientes actos:

1) La presunta comisión de actos que contravienen la normativa electoral y violan el principio de equidad e imparcialidad en la contienda, establecido

en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2) El presunto uso de recursos públicos por parte del Partido Acción Nacional y su candidata a la Gubernatura del Estado de México, la C. Josefina Vázquez Mota, mediante el aprovechamiento de los gobiernos municipales panistas para la sobreexposición de su nombre e imagen en la vía pública.

Al respecto, es necesario analizar cuál es la naturaleza de los hechos denunciados a fin de determinar si son competencia de esta autoridad.

En ese sentido, el quejoso denuncia que la propaganda en vía pública del Partido Acción Nacional y su candidata Josefina Eugenia Vázquez Mota, se ha estado colocando desproporcionalmente en los municipios de Naucalpan de Juárez y Huixquilucan, ambos del Estado de México, que son gobernados actualmente por el Partido en comento, por lo que presume el desvío de recursos públicos a favor de los denunciados; refiriendo que con la difusión exponencial de la propaganda denunciada se violan flagrantemente los principios que rigen el procedimiento electoral, principalmente el de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda electoral.

Asimismo, de la lectura del escrito correspondiente, se infiere que el Partido Revolucionario Institucional denuncia la presunta presión de las autoridades municipales respectivas, sobre proveedores de propaganda comercial para beneficiar a la campaña multicitada con una sobreexposición de su candidata en espacios exclusivos del municipio.

De lo anterior se aprecia que mediante el escrito de queja se denuncian las siguientes cuestiones:

a) La propaganda que ha empleado de manera desproporcional el PAN y su candidata a Gobernadora en el Estado de México dentro del Proceso Electoral local ordinario 2016-2017.
b) Que dicha propaganda se ha colocado en los municipios de Naucalpan de Juárez y Huixquilucan.
c) Que tales municipios son gobernados por el Partido Acción Nacional.
d) Que se presume que dicha propaganda deriva del desvío de recursos públicos a favor de los denunciados.

e) Que los gobiernos municipales de Naucalpan de Juárez y Huixquilucan presionan a proveedores del ayuntamiento relacionados con propaganda comercial.
f) Que dicha presión tiene como finalidad otorgar beneficios frente a los otros candidatos y partidos en la colocación de propaganda en la vía pública.
g) Que el municipio ha proporcionado espacios exclusivos del municipio a la candidata del PAN.

Ahora bien, la Reforma Electoral 2014 estableció un nuevo esquema competencial en materia electoral, por lo que el otrora Instituto Federal Electoral pasó a ser Instituto Nacional Electoral, al dotársele de ciertas atribuciones que comprenden tanto el ámbito federal como local.

El ámbito de competencia del Instituto Nacional Electoral se encuentra contemplado a nivel constitucional en el artículo 41, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde se determina que la fiscalización de los recursos involucrados en las campañas electorales será competencia de esta autoridad.

Asimismo, el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal. De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, el artículo 134 de la Constitución señala que los servidores públicos de cualquier nivel de gobierno, incluyendo municipios, tienen la obligación de aplicar imparcialmente los recursos públicos a su cargo, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En cuanto al ámbito local, el artículo 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México estipula que los servidores públicos del Estado y municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Ahora bien, es preciso señalar que de conformidad a la jurisprudencia 25/2015[1] el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

Por otra parte, de conformidad con la Jurisprudencia 3/2011[2], emitida en relación con la legislación del Estado de México, las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate, como sucede en el presente caso.

En esa tesitura, es evidente que se actualiza la causal de desechamiento por improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en concordancia con

---

[1]Jurisprudencia 25/2015. **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

[2] Jurisprudencia 3/2011. **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13.

el artículo 5 y 31 del ordenamiento jurídico en comento, preceptos que se transcriben para pronta referencia:

Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización

Improcedencia

Artículo 30

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(…)

VI. La Unidad Técnica resulte incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, sin mayor trámite y a la brevedad se resolverá de plano sobre la incompetencia, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto. (…)

Desechamiento

Artículo 31

1. La Unidad Técnica elaborará y someterá a la aprobación de la Comisión el Proyecto de Resolución que determine el desechamiento correspondiente, atendiendo a los casos siguientes:

I. Se desechará de plano el escrito de queja, sin que anteceda prevención a la parte denunciante, cuando no se cumplan los requisitos del artículo 29, numeral 1, fracciones I o III, o bien, se actualice alguno de los supuestos señalados en las fracciones II, IV, V, VI o VII del numeral 1 del artículo 30 del Reglamento.

(…)

**Lo subrayado es propio.*

La competencia parte de la garantía de seguridad jurídica sustentada en el artículo 16 constitucional en el que se establece la previsión de que los actos de molestia

deben ser emitidos por una autoridad competente, lo que impacta en las formalidades esenciales del procedimiento que deben observarse conforme al artículo 14 del mismo ordenamiento jurídico.

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

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

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

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

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

Es por ello que la revisión de los hechos denunciados, a la luz de las atribuciones de esta autoridad, permite determinar si es facultad de este Consejo General y de la propia Unidad Técnica de Fiscalización, desplegar su actividad para dar atención a la petición del quejoso que, en este caso, busca impedir que se continúen realizando presuntos actos que vulneran la equidad en la contienda por la aplicación parcial de recursos públicos en favor de los denunciados.

En ese sentido, no se soslaya que el quejoso solicita la realización de diversas diligencias que, según su consideración, son competencia de esta autoridad quien es, por lo tanto, quien debiera sustanciar el procedimiento.

En ese rubro, el quejoso parte de la premisa inexacta de que al ser ésta la autoridad competente para hacer requerimientos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Unidad de Inteligencia Financiera puede suplirse en la autoridad local y sustanciar una queja relacionada con la presunta **imparcialidad en el uso de recursos públicos** en la elección local, vulnerando de igual forma **la equidad en la contienda electoral** relacionada con la elección local a Gobernador.

Asumir dicho argumento como cierto conllevaría que esta autoridad invadiera la competencia que le confiere el artículo 129, párrafo quinto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México el cual, leído sistemáticamente a la luz de los artículos 41, Base III, Apartado D; y 116, fracción IV, inicio o), del Pacto Federal, dota de competencia al Organismo Público Local Electoral en el Estado de México para conocer las infracciones relacionadas con la imparcialidad en el uso de los recursos públicos, así como de vigilar a través de los medios contenciosos establecidos en ese ámbito la preservación de la equidad en la contienda.

Dicho de otra forma, para que esta autoridad pudiera detonar sus facultades en materia de fiscalización, resulta necesario que el Instituto Local se pronuncie sobre la irregularidad denunciada y que de ella se desprendan ingresos o gastos que deban cuantificarse y de los cuales, incluso, esta autoridad pudiera advertir su debido registro, o el ocultamiento de los recursos.

Ahora bien, la vía mediante la cual la Unidad Técnica de Fiscalización conoce de las quejas presentadas por los sujetos obligados es el procedimiento sancionador en materia de fiscalización, conforme a los artículos 199, numeral 1, inciso k), 428, numeral 1, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización. Por esta instancia se atienden las quejas, denuncias o procedimientos oficiosos que versen sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados; lo que en la especie no se actualiza.

No pasa desapercibido que el procedimiento sancionador en materia de fiscalización forma parte de un sistema integrado por una pluralidad de elementos regulatorios, como lo son:

1. Los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, sobre el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados; y los dictámenes que recaen a los mismos.

2. La práctica de auditorías y visitas de verificación.

3. La verificación de operaciones a cargo de los sujetos obligados.

4. Las quejas, denuncias y procedimientos oficiosos.

5. La resolución de consultas que formulen los sujetos obligados.

6. La orientación, asesoría y capacitación a los sujetos obligados.

La conformación del sistema de fiscalización implica que todos sus componentes arrojen información relativa a los ingresos y gastos de los sujetos obligados, de modo que la autoridad electoral puede obtener una visión exhaustiva de la situación contable de dichos sujetos mediante la concatenación de la información obtenida por todas esas vías.

Es decir, se reitera que el procedimiento especializado en materia de fiscalización es una vía procesal de naturaleza sancionadora, pero está incorporado a un sistema más amplio, cuyas finalidades últimas radican en conocer y verificar la

totalidad de los ingresos y gastos de los sujetos obligados, preservar el orden legal electoral e imponer las sanciones que correspondan ante la comisión de irregularidades.

En esa tesitura, considerando que la pretensión del quejoso es acreditar que el actuar de los municipios referidos, del partido denunciado y de la candidata en comento, son presuntamente actos ilegales por contener, a dicho del quejoso, acciones orientadas a generar un impacto diferenciado en la equidad, imparcialidad y legalidad del Proceso Electoral local a favor de la candidata denunciada, transgrediendo a su juicio los principios rectores de la contienda electoral; se evidencia que la *litis* versa sobre cuestiones ajenas a las que debe conocer esta autoridad.

En este sentido, tal y como se expuso con anterioridad, esta autoridad no tiene atribuciones para conocer la materia del escrito de queja; lo anterior, debido a que es facultad de las autoridades electorales administrativas, como lo es el Instituto Electoral del Estado de México, estudiar las quejas y denuncias que se generen por la condena a los servidores que representen la vulneración al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación al artículo 129 de la Constitución del Estado de México.

En conclusión, de lo establecido en los preceptos jurídicos antes señalados, se acredita cabalmente que esta autoridad no resulta competente para conocer y sustanciar la queja presentada por el C. Alejandro Muñoz García, actuando en su carácter de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, pues en ella no se advierte conducta alguna que pueda ser analizada y sancionada dentro de los rubros de competencia del Instituto Nacional Electoral y menos dado que no son cuestiones que se encuentren relacionadas con la fiscalización.

Por ende, con fundamento en la fracción VI del numeral 1 del artículo 30, así como en la fracción I del numeral 1, fracción I del diverso 31 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en relación con el artículo 5 del ordenamiento jurídico en comento, lo procedente es **desechar de plano** la queja interpuesta por el Partido Revolucionario Institucional, al no tener competencia esta autoridad electoral, respecto a las conductas denunciadas.

Ahora bien, cabe señalar que en el escrito de queja, el partido promovente solicita se ordene la aplicación de medidas cautelares a efecto de que cese la difusión exponencial de la propaganda denunciada en los multicitados municipios toda vez que, a su dicho, se violan flagrantemente los principios que rigen el procedimiento electoral, principalmente el de legalidad y equidad en la contienda electoral, refiriendo que de igual forma se coloca en peligro de daño la autenticidad de la elección, por lo que solicita que bajo la figura de Tutela Preventiva se ordene al Partido Acción Nacional conducirse con legalidad y transparencia para que los candidatos y partido políticos en contienda accedan de manera equitativa a los recursos de campaña electoral, señalando que específicamente se debe detener la colocación inusual y excesiva de propaganda en vía pública con ayuda de los recursos de los municipios.

Al respecto, es preciso señalar que las medidas cautelares, también denominadas medidas de seguridad o medidas provisionales, son un instrumento que puede decretarse **por la autoridad competente**, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento principal, lo que en el caso que nos ocupa no acontece.

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

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

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

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

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

Asimismo, este Consejo General se ha pronunciado anteriormente respecto de las medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, afirmando que las mismas no proceden en los procedimientos de esta naturaleza, lo que fue aprobado en el Acuerdo INE/CG161/2016.

En atención a las consideraciones anteriores, la autoridad administrativa electoral establece que en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización debe prevalecer el criterio consistente en que **no ha lugar a decretar de medidas cautelares** lo que, aunado a la incompetencia de esta autoridad, no puede concederse.

3. Vista al Instituto Electoral del Estado de México (IEEM)

Como ya fue señalado, en virtud de lo establecido en los criterios jurisprudenciales que fueron citados en el considerando anterior, con fundamento en el artículo 6 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; se ordena dar vista al Instituto Electoral del Estado de México, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones proceda según corresponda, solicitándole que, de resultar fundado el procedimiento que en su caso instaure, y de éste adviertan presuntas conductas sancionables en materia de fiscalización dé vista a la Unidad Técnica de Fiscalización, a fin de que ésta determine en su caso lo que proceda conforme a derecho.

4. Seguimiento a la propaganda en vía pública

Ahora bien, por lo que hace a la propaganda en la vía pública referida por el quejoso que posiciona la imagen del Partido Acción Nacional y su candidata a gobernadora del Estado de México, la C. Josefina Vázquez Mota, se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización dar seguimiento en el marco de la revisión de los informes de ingresos y egresos de campaña al cargo de gobernador correspondiente al Proceso Electoral local 2016-2017 en el Estado de México presentados por el partido en comento, y en su caso determinar lo que en derecho corresponda.

En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j); 191, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **desecha por incompetencia** la queja presentada por el C. Alejandro Muñoz García, actuando en su carácter representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; de conformidad a lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

SEGUNDO. En vista de la incompetencia formulada, de conformidad a lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución, no ha lugar a decretar la adopción de medidas cautelares.

TERCERO. Dese vista al Instituto Electoral del Estado de México, en términos de lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

CUARTO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización dar seguimiento en términos de lo expuesto en el **Considerando 4.**

QUINTO. Notifíquese al quejoso la presente Resolución.

SEXTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación 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.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 24 de mayo de 2017, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL	**EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL**
DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO	**LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA**