

**INE/CG1004/2018**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y SU OTRORA CANDIDATO AL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL DE AGUALEGUAS, NUEVO LEÓN, EL C. ELIO MOLINA SALINAS, IDENTIFICADO COMO INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL**

Ciudad de México, 6 de agosto de dos mil dieciocho.

**VISTO** para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL** integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

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

**I. Escrito de Queja.** El doce de julio de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización (en lo sucesivo Unidad de Fiscalización), el oficio SE/CEE/03516/2018, signado por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, mediante el cual remite acuerdo recaído al expediente PES-473/2018, de fecha veintisiete de junio de la presente anualidad, en el cual la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto, ordena dar vista a esta Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, respecto del escrito de queja interpuesto por el C. José Luis García Canales, en contra en contra del Partido Revolucionario Institucional y su entonces candidato a Presidente Municipal de Agualeguas, Nuevo León, el C. Elio Molina Salinas, denunciando la realización de un acto de campaña en territorio extranjero en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en el estado de Nuevo León. (Fojas 1 a 25 del expediente)

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

hechos denunciados y se listan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el quejoso en su escrito de queja.

**“HECHOS**

“(...)

**SEGUNDO.** - *El C. ELIO MOLINA SALINAS, si bien ha realizado actos de campaña en el municipio de Agualeguas, Nuevo León; también se ha difundido por la Red social identificada como Facebook de la red mundial de internet, que ha realizado actos de campaña en país vecino de los Estados Unidos de Norteamérica; ello difundiendo su plataforma y propuestas electorales en el extranjero.*

*En efecto el denunciado ELIO MOLINA SALINAS, realizó una invitación para un acto de campaña o proselitismo en Houston Texas, en los Estados Unidos de Norteamérica, específicamente en el lugar identificado como “IWS Reception Hall 320 Broadway ST. Houston 77012”; lo anterior el domingo 10 de junio a las 4:00 pm.; y como en de verse en la impresión fotográfica anexa a la presente, en su calidad de candidato a la alcaldía de Agualeguas, Nuevo León; y como es de apreciarse en el video anexo, el evento de campaña o proselitismo tuvo verificativo conforme a lo expuesto.*

(...)

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

- PRUEBA TÉCNICA. Consistentes en la serie de fotografías allegadas a la presente, en donde es evidente la alusión de un evento de campaña o proselitismo en el extranjero, en donde se atribuye la participación del C. ELIO MOLINA SALINAS, en donde los términos expuestos en la narrativa de hechos.
- PRUEBA TÉCNICA. Consistente en los videos contenidos en disco compacto allegado a la presente, en donde es evidente un evento de campaña o proselitismo en el extranjero, en donde se atribuye la participación del C. ELIO MOLINA SALINAS, en donde los términos expuestos en la narrativa de hechos.

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL**

ID	Archivo	Duración	Descripción
1	10000000_199774817334168_7 259848147449413632_n	04 m 14 s	Video de la grabación no se advierte la fecha ni hora, sin embargo se observa un salón con presencia aproximada de cincuenta personas, en dicho video se advierte la presencia de Elio Molina, refiriendo que es amigo de todos los presentes y que no los va a defraudar , hace referencia a su padre manifestando que quiere ser como él o mejor, es mi compromiso soy candidato del PRI y gradece, posteriormente toma el micrófono una persona del sexo femenino que parecer se esposa de Elio Molina.
2	34772817_391066941399211_9 67795993103826944_n	01 m 21 s	Video se advierte al candidato haciendo uso de la palabra, manifestando su agradecimiento a las personas refiere se candidato de Agualeguas, que cuando vayan gasten lo mucho o poco para que Agualeguas reviva, una de sus principales propuestas es ayudar a la gente viuda y aquellos que no reciban ayuda de 65 y más.

**III. Acuerdo de admisión del procedimiento de queja.** El dieciséis de julio de dos mil dieciocho la Unidad de Fiscalización, acordó tener por recibido, el escrito de queja en comento; registrarlo en el libro de gobierno, admitir a trámite y sustanciación el procedimiento de queja, bajo el expediente **INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL**, notificar su recepción al Secretario del Consejo General y al Presidente de la Comisión de Fiscalización, ambos de este Instituto, admitir la queja y proceder al trámite y sustanciación del procedimiento administrativo sancionador; así como notificar a los denunciados el inicio del procedimiento respectivo; así como publicar el Acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados de este Instituto. (Foja 27 del expediente)

**IV. Publicación en estrados del acuerdo de admisión del procedimiento de queja**

- a) El dieciséis de julio de dos mil dieciocho, la Unidad de Fiscalización fijó en los estrados del Instituto Nacional Electoral durante setenta y dos horas, el acuerdo de admisión del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Fojas 28 y 29 del expediente)
- b) El diecinueve de julio de dos mil dieciocho, se retiraron del lugar que ocupan los estrados de la Unidad de Fiscalización, el citado acuerdo de admisión, la cédula de conocimiento, y mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente. (Foja 30 del expediente)

**V. Notificación del inicio del procedimiento de queja al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El dieciséis de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/39264/2018, la Unidad de Fiscalización informó al

Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral la admisión del procedimiento de mérito. (Foja 40 del expediente)

**VI. Aviso de admisión del procedimiento de queja a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.** El dieciséis de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/39263/2018, la Unidad de Fiscalización notificó al Presidente de la Comisión de Fiscalización, la admisión e inicio del procedimiento de queja. (Foja 39 del expediente)

**VII. Notificación del inicio del procedimiento y emplazamiento.**

En términos del artículo 35 numeral 1, y 41 numeral 2, inciso i), del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se notificó al partido y candidato denunciado el inicio del procedimiento de queja identificado como **INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL**, emplazándoles con las constancias del expediente en comento a fin de que, en un término de cinco días, contados a partir de su notificación, manifestaran lo que a su derecho conviniese, así como para que ofrecieran y exhibieran las pruebas que respalden sus afirmaciones, mediante los oficios que se señalan a continuación:

- a) **Partido Revolucionario Institucional.** El diecisiete de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/39481/2018, la Unidad de Fiscalización notificó a la representación del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la admisión de la queja de mérito y el emplazamiento correspondiente. (Fojas 35 a 38 del expediente)
- b) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, el referido Partido no ha dado contestación al emplazamiento de mérito.
- c) **C. Elio Molina Salinas.** El dieciséis de julio de dos mil dieciocho, se solicitó al Vocal Ejecutivo de la junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Nuevo León, notificar al C. Elio Molina Salinas, otrora candidato al cargo de Presidente Municipal de Agualeguas, Nuevo León, la admisión de la queja de mérito y el emplazamiento correspondiente. (Fojas 31 a 34 del expediente)
- d) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, del otrora Candidato no ha dado contestación al emplazamiento de mérito.

**VIII. Acuerdo de apertura de Alegatos**

El veintitrés de julio de dos mil dieciocho, una vez realizada las diligencias necesarias, la Unidad Técnica de Fiscalización estimó procedente abrir la etapa de alegatos correspondiente, de conformidad con el artículo 35, numeral 2, con relación al 41, numeral 1, inciso I), del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en

materia de fiscalización, acordándose notificar a las partes involucradas en el procedimiento de mérito. (Foja 41 del expediente)

**IX. Notificación de Acuerdo de Apertura de Alegatos.**

Mediante diversos oficios se notificó a las partes la apertura de la etapa de alegatos correspondiente al procedimiento sancionador **INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL**, a fin de que, en un término de setenta y dos horas, contadas a partir de su notificación, manifestarán por escrito los alegatos que considerarán convenientes, a continuación, se detallan los oficios correspondientes:

- a) **Partido Revolucionario Institucional.** El veintitrés de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/40164/2018, la Unidad de Fiscalización notificó a la representación del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la apertura de la etapa de alegatos. (Foja 44 y 45 del expediente)
- b) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, el referido Partido no ha formulado alegato alguno.
- c) **C. José Luis García Canales.** El veintitrés de julio de dos mil dieciocho, mediante Acuerdo de trámite se solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Nuevo León, notificara al quejoso, el C. José Luis García Canales, la apertura de la etapa de alegatos. (Foja 42 y 43 del expediente)
- d) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, el quejoso no ha formulado alegato alguno.
- e) **C. Elio Molina Salinas.** El veintitrés de julio de dos mil dieciocho, mediante Acuerdo de trámite se solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Nuevo León, notificara al denunciado, el C. Elio Molina Salinas, la apertura de la etapa de alegatos. (Foja 42 y 43 del expediente)
- f) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, el otrora Candidato no ha dado contestación al emplazamiento de mérito.

**X. Cierre de Instrucción.** El dos de agosto de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente. (Foja 122 del expediente)

**XI. Sesión de la Comisión de Fiscalización.** En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado en la vigésima sesión

extraordinaria de fecha tres de agosto de dos mil dieciocho, por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por mayoría de cuatro votos a favor de la Consejera Electoral Dra. Adriana Favela Herrera y los Consejeros Electorales Dr. Benito Nacif Hernández, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez y el Consejero Presidente de la Comisión el Dr. Ciro Murayama Rendón y con un voto en contra de la Consejera Electoral Lic. Pamela San Martín Ríos y Valles.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento de queja en que se actúa, se procede a determinar lo conducente de conformidad con los artículos 192, numeral 1, inciso b) y numeral 2; 196, numeral 1, así como 199, 37 numeral 1 inciso k) del Ley de Instituciones; así como 34, 37, 38, 41 y 42 del Reglamento de Procedimientos.

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

**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), k) y o); 428, numeral 1, inciso g), tercero transitorio, todos 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 el presente Proyecto de Resolución y someterlo a consideración del Consejo General.

En este sentido, de acuerdo a 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 y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

**2. Estudio de fondo.** Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, se desprende que el **fondo** del presente asunto consiste en determinar si el Partido Revolucionario Institucional y su entonces Candidato a Presidente Municipal de Agualeguas en el estado de Nuevo León, el C. Elio Molina omitieron reportar en el informe de campaña los gastos por concepto de contratación de propaganda en el extranjero, en específico en Houston Texas, en los Estados Unidos de América, lugar donde presuntamente llevó a cabo un evento de campaña el 10 de junio de 2018.

Esto es, debe determinarse si el Partido Revolucionario Institucional y su otrora candidato al cargo de Presidente Municipal de Agualeguas en el estado de Nuevo León, incumplieron con lo dispuesto en los artículos 353, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1, inciso i), con relación al artículo 54, numeral 1; 79, numeral 1, inciso b); de la Ley General de Partidos Políticos; 96, numeral 1; 127 y 142 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra establecen:

***Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales***

***“Artículo 353.***

- 1. Los Partidos Políticos Nacionales y locales, así como sus candidatos a cargos de elección popular no podrán realizar campaña electoral en el extranjero; en consecuencia, quedan prohibidas las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el artículo 242 de esta Ley en el extranjero.*
- 2. Durante el Proceso Electoral, en ningún caso y por ninguna circunstancia los partidos políticos y los candidatos independientes utilizarán recursos provenientes de financiamiento público o privado, en cualquiera de sus modalidades, para financiar actividades ordinarias o de campaña en el extranjero.*
- 3. En ningún caso se podrán comprar o adquirir espacios en radio y televisión, ni arrendar espacios para propaganda o publicidad en el extranjero.”*

***Ley General de Partidos Políticos***

***“Artículo 25.***

***1.Son obligaciones de los partidos políticos:***

*(...)*

- 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

a) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;

d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

e) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

f) Las personas morales, y

g) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero

(...)”

**“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;”

**Reglamento de Fiscalización**

**“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.”

**“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



**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL**

*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 la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, 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, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

Dichos preceptos normativos, tutelan los principios rectores de la fiscalización, tales como son la equidad, transparencia e imparcialidad, pues los institutos políticos deben buscar cumplir con las reglas que la contienda electoral conlleva, esto con la finalidad de que esta se desarrolle en un marco de legalidad, pues, su vulneración implicaría una transgresión directa a la norma electoral.

En suma, los citados artículos señalan como supuestos de regulación los siguientes:

1) La obligación de los partidos políticos y candidatos de reportar sus ingresos y egresos para sufragar gastos de campaña, a través del informe respectivo; 2) la obligación de los sujetos obligados de atender los requerimientos de información de la autoridad fiscalizadora; y 3) La obligación de los partidos políticos y candidatos de no rebasar los topes de gastos de campaña que la Autoridad, al efecto fije.

En cuanto al artículo 25, numeral 1, inciso i) tiene una relación directa con el artículo 54, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos, el cual establece un catálogo de personas a las cuales la normativa les establece la prohibición de realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

La prohibición de realizar aportaciones en favor de partidos políticos 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 actividades propias de los partidos políticos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado Democrático.

De esta forma, en caso de incumplir las obligaciones, respecto del origen, destino y aplicación de los recursos, se estaría impidiendo 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, pues la omisión a cumplir con lo mandados sería una transgresión directa a la Legislación Electoral, lo cual implicaría para el partido político una sanción por la infracción cometida.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los Partidos Políticos Nacionales el cumplir con el registro contable de los ingresos y egresos es que la autoridad fiscalizadora inhiba conductas que tengan por objeto y/o resultado poner en riesgo la legalidad, transparencia y equidad en el Proceso Electoral.

En ese sentido los artículos 353, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el 142, del Reglamento de Fiscalización, establecen la prohibición de realizar gastos generados por actos en el extranjero, esto con la finalidad de no generar inequidad en la contienda electoral.

Por tanto, se trata de normas que protegen diversos bienes jurídicos 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.

Así los preceptos citados tienen la finalidad de que los sujetos obligados cumplan cabalmente con el objeto de la ley, brindando certeza del destino de los recursos ejercidos en sus operaciones y que éstas no se realicen mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley, por lo tanto, la norma citada resulta relevante para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Señalado lo anterior, es menester precisar que el quejoso señala que el entonces candidato del Partido Revolucionario Institucional, al cargo de Presidente Municipal en Agualeguas, Nuevo León, el C. Elio Molina Salinas, realizó un evento en Houston Texas en los Estados Unidos de América, con el fin de promover el voto a su favor; ahora bien, antes de analizar los elementos probatorios presentados por el quejoso, es procedente establecer de conformidad con la legislación lo que constituye un gasto prohibido consistente en actos realizados en el extranjero.

De conformidad con el artículo 199, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización serán considerados actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

En ese sentido el artículo 76, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el 199, numeral 4 inciso a) del Reglamento de Fiscalización, establece que serán considerados gastos de campaña, entre otros los eventos políticos realizados en lugares alquilados.

De las afirmaciones vertidas en el escrito de queja se advierte el señalamiento de la celebración de un acto de campaña, en Houston, Texas, en el que a decir del quejoso se realizó proselitismo a favor del C. Elio Molina Salinas.

De este modo, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral ha establecido que, para poder determinar actos de campaña en el extranjero, deberán acreditarse tres elementos,<sup>1</sup> mismos que se señalan a continuación:

### **I. Elemento personal.**

Se refiere a que los actos de campaña electoral en el extranjero son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, nacionales y sus candidatos a cargos de elección popular.

### **II. Elemento subjetivo.**

Se refiere a la finalidad para la realización de actos de campaña electoral en el extranjero, es decir, la materialización de este tipo de acciones tiene como propósito fundamental promover a un partido político o posicionar a un candidato o cargo de

---

<sup>1</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-395/2012.

elección popular y obtener ventaja frente a los adversarios en una contienda electoral.

### **III. Elemento temporal.**

Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, en el caso, la configuración de ésta infracción se concretiza en cualquier tiempo, quedando prohibidas en todo momento las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere el artículo 228 del código electoral federal.

Como se observa, la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal, resulta indispensable para que esta autoridad electoral se encuentre en posibilidad de arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos de campaña electoral en el extranjero.

En este contexto, debe decirse que el conocimiento de los asuntos en los que se denuncie la realización de conductas que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, dentro de los que también podrían encontrarse las relacionadas con la presunta comisión de actos de campaña electoral en el extranjero, siguen la premisa general de que, en principio, pueden constituir materia de un procedimiento administrativo en materia de fiscalización instruido por el Instituto Nacional Electoral.

No es óbice a lo anterior, señalar que el día 3 de enero de 2018 dio inicio el Proceso Electoral local en el estado de Nuevo León situación que deja de manifiesto que esta autoridad se encuentra competida a vigilar el cabal cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia dentro de dicho proceso, así como velar por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en el desarrollo del mismo, por lo que resulta inconcuso que si en el presente asunto se encuentran denunciados hechos que podrían constituir actos de campaña electoral en el extranjero, resulta indispensable que esta autoridad, en pleno ejercicio de las facultades que le son conferidas, asuma la competencia para conocer de ellos y, en su caso, imponga las sanciones que en derecho procedan, con la finalidad de evitar alguna vulneración a la normatividad electoral.

Es así que se deberá analizar si del contenido de las pruebas presentadas por el quejoso se acredita si el actuar del C. Elio Molina Salinas se sitúa en estas hipótesis.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL**

Las pruebas presentadas por el quejoso, consisten en imágenes de capturas de pantalla de la red social Facebook, de usuarios que compartieron la información correspondiente a la presencia del C. Elio Molina Salinas en el evento que presuntamente tuvo verificativo en Houston Texas en los Estados Unidos de América el día 10 de junio, en el cual se encuentran alojados dos videos que dan cuenta del citado evento.

A continuación, se insertan algunas de las capturas de pantalla referidas:



**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL**



Cabe señalar que dichas probanzas constituyen documentales técnicas, mismas que en términos del artículo 17 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, pueden generar indicios de los hechos denunciados, sin embargo, su carácter es imperfecto, teniéndose que administrar con mayores elementos de prueba para acreditar los hechos controvertidos.

Del contenido de las imágenes se advierte lo siguiente:

- Trece imágenes consistentes en capturas de pantalla de la red social Facebook, donde se advierte que nueve de ellas corresponden a imágenes que diversos usuarios compartieron respecto de la celebración del supuesto evento.
- Cuatro imágenes, donde se hace una invitación al evento, de igual forma se observa que fueron personas diversas las que compartieron dichas imágenes.
- Las imágenes donde se invita al evento se refiere como “junta de amigos” a celebrar el diez de junio a las 4 pm.
- Las imágenes referentes al evento fueron compartidas el diez de junio.

- En el evento no se advierte presencia de propaganda con que refiera al candidato o partido que lo postuló.

Del contenido de los videos se advierte lo siguiente:

- Dos videos en los que se visualiza un lugar cerrado con la asistencia de aproximadamente cincuenta personas.
- En ambos videos se advierte que el otrora candidato el C. Elio Molina Salinas hace uso de la palabra dirigiéndose a los asistentes, manifestando que es candidato del PRI en Agualeguas.
- El primer video tiene una duración de 04 min 14 s, en el que la mayor parte del tiempo hace uso de la palabra una mujer, en el que agradece la presencia de los asistentes, cabe mencionar que de lo manifestado por ella en el video no es posible precisar el lugar donde se celebró el evento.
- La segunda grabación tiene una duración de 1 min 21 s, en el que el candidato manifiesta que entre sus propuestas se encuentra apoyar a las personas viudas, así como a las personas que no son beneficiadas con el programa 65 y más.
- De la primera grabación se visualizan acercamientos que hace la persona que graba con los asistentes, así como al lugar de donde no se advierte algún tipo de logo del partido, objetos utilitarios, lonas, ni imágenes del candidato o del partido.
- Del contenido de ambas grabaciones no es posible advertir la ubicación geográfica del sitio en el cual se llevó a cabo el evento.

No obstante lo señalado, debe decirse que no basta la simple condición del sujeto susceptible de infringir la normativa electoral federal, para arribar a la conclusión de que cualquier actividad o manifestación que realice el C. Elio Molina Salinas, permita colegir una intención de posicionarse indebidamente mediante la realización de actos de campaña en el extranjero.

En ese sentido se advierte que las imágenes que fueron compartidas en Facebook y los dos videos mantienen coincidencia, es decir se puede concluir que pertenecen al mismo evento.

Si bien las pruebas técnicas referidas, únicamente generaron indicios de los hechos controvertidos en aras de realizar un debido análisis de los elementos probatorios aportados se procederá a verificar si estos cumplen con los elementos determinados por la Sala Superior para poder acreditar actos de campaña en el extranjero.

En el presente caso, se considera que se colma el elemento personal constitutivo de la infracción relativa a la realización de actos de campaña electoral en el extranjero por las siguientes consideraciones.

Del material presentado se advierte que el C. Elio Molina Salinas estuvo presente ante aproximadamente cincuenta personas, en su calidad de candidato al cargo de Presidente Municipal de Agualeguas, Nuevo León, haciendo mención de sus propuestas de campaña.

Es decir que el acto es atribuible al C. Elio Molina Salinas, si bien del material proporcionado no se advierte algún logo del partido o del candidato, la presencia del mismo ostentándose en su calidad de candidato por dicho instituto político, es suficiente para acreditar el elemento personal.

Por lo que respecta al elemento subjetivo, si bien, de los pronunciamientos vertidos por el denunciado se advierte que el candidato denunciado se dirigió a un grupo de personas, ostentándose como candidato del Partido Revolucionario Institucional, dando a conocer propuestas a los asistentes al citado evento no acredita tal elemento toda vez que no tuvo como propósito fundamental promover al citado candidato o al instituto que lo postuló y por ende, obtener ventaja frente a los adversarios en una contienda electoral, a través de actividades actos y propaganda electoral en el extranjero, en atención a lo siguiente:

El artículo 329 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, establece que **los ciudadanos que residan en el extranjero solo podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Senadores**, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

En relación con lo anterior, es dable señalar que en el marco del actual Proceso Electoral 2017-2018 llevado a cabo en el estado de Nuevo León, los potenciales ciudadanos residentes en el extranjero en el caso, a estudio, en los Estados Unidos de América, (lugar en que presuntamente se llevó a cabo el evento), únicamente ejercieron su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Senadores, más no así por lo que corresponde a la elección para elegir Presidentes Municipales en dicha entidad, razón por la cual no es posible advertir que el citado evento tuviese la finalidad incluir en las preferencia de los ciudadanos residentes en aquel país extranjero.



Por lo tanto, no se colma el objeto de la propaganda de campaña, dado que, con la realización del citado evento, no se pretendió colocar en las preferencias de los simpatizantes del C. Elio Molina Salinas, toda vez que como se expuso, los habitantes de dicho país no podían ejercer su derecho al voto para la citada elección a favor del citado candidato entonces candidato a Presidente Municipal Agualeguas, en el estado de Nuevo León postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo tampoco se acredita el elemento temporal que acredite la fecha en que se llevó a cabo el evento denunciado; asimismo tampoco se acredita el lugar referido por el quejoso, es decir que con las constancias proporcionadas se puede advertir que en el acto denunciado se hizo presente el C. Elio Molina Salinas, pero no existe prueba fehaciente de que se encontrara en el lugar señalado por el quejoso, es decir territorio extranjero.

Lo anterior, en virtud de que sus afirmaciones se sustentan únicamente en pruebas técnicas que fueron obtenidas de redes sociales, en el caso específico de imágenes de Facebook, mismas que fueron compartidas por usuarios, de los cuales ninguno es el candidato o el instituto político al que representa en la contienda electoral.

Es así que de estas imágenes no se advirtieron los elementos que permitieran encausar la línea de investigación, ya que como se ha hecho mención todas las imágenes corresponden a la red social Facebook, imágenes que a su vez fueron compartidas por distintos usuarios, sin que se demuestre que el candidato tuvo participación en su divulgación, en virtud de que las redes sociales tienen una importancia social como conducto para la exposición de ideas, pensamientos e información de toda índole de gran relevancia y alcance en nuestros días.

De este modo, a pesar de que no esté acreditado que el C. Elio Molina Salinas sea el titular, usuario o autor de lo publicado en las páginas de Facebook, el mostrar apoyo, agradecimiento y tolerancia, no puede implicar que el candidato denunciado haya realizado actos de campaña electoral en el extranjero, puesto que los actos fueron realizados por terceros simpatizantes a su candidatura.

En el mismo sentido, del contenido de las páginas en comento, únicamente se pueden advertir videos e imágenes del ciudadano denunciado, participando en un evento en el que mencionó algunas propuestas de campaña. Debe señalarse que se corroboró la existencia de las direcciones electrónicas denunciadas, pero resulta pertinente señalar que la información que circula en el ciberespacio, se obtiene únicamente cuando cualquier interesado accede a los sitios web al teclear una dirección electrónica, o bien, al seleccionar hipervínculos que son de su interés

personal, como en el caso sucede, pues las páginas de internet contienen ligas a las que por una parte sólo pueden acceder los usuarios que se suscriban, y por otra, contiene información de acceso público, pero también siempre y cuando el interesado quiera acceder a determinado vínculo.

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que por sus características, las redes sociales son 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. Criterio contenido en la jurisprudencia 19/2016 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.

Las consideraciones anteriores encuentran respaldo, además, en la jurisprudencia de la Sala Superior 18/2016, de rubro y texto siguiente:

***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.- De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 11, párrafos 1 y 2, así como 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que, por sus características, las redes sociales son 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. Por ende, 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.”***

La referida Sala Superior ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales, a diferencia de otra clase de publicidad, como los promocionales difundidos a través de la radio y la televisión, llevan implícito un **elemento volitivo**, que supone cierto conocimiento del contenido buscado y la intención de quien desea acceder a determinado promocional para verlo. Esto es, para verse expuesto al

contenido de un perfil particular en una red social, el usuario tiene que desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la información aparece al margen de la voluntad del usuario.

Por lo anterior, la publicación de información de algún sujeto obligado en materia de fiscalización, no implica que medie su intención.

De este modo, si bien obran en autos elementos que acreditaban la existencia del evento denunciado, se carece de probanza alguna que demostrara la vinculación del material impugnado con los entes denunciados, es decir la realización de actos de campaña en el extranjero.

De tal manera, y en razón de que los elementos que obran en autos, no permiten apreciar que sea fácilmente demostrable la realización de actos de campaña en el extranjero, lo cual pretende demostrar con las publicaciones alojadas en la red social Facebook, es inconcuso que esa circunstancia táctica, por razón de las características de accesibilidad y colocación que presenta dicho portal, producen necesariamente como consecuencia jurídico-procesal que la carga demostrativa corresponda al denunciante y de ningún modo a la persona o personas denunciadas, pues ello equivaldría a que les fuera atribuida una conducta y su consecuente sanción, sin que esto quedara plenamente demostrado.

Finalmente, en relación al elemento territorial, al no poder acreditar el elemento subjetivo, no es posible precisar el lugar en el que se realizó el evento; si bien es cierto que de las imágenes se advierte propaganda donde se invita a la celebración de un acto en Houston Texas, donde se advierte la posible presencia del candidato incoado, no es prueba suficiente para acreditar que las imágenes del evento presentadas correspondan al evento denunciado, ni que el mismo se haya celebrado donde refiere la publicación, pues en las publicaciones de dicha red social, uno puede etiquetar la ubicación de cualquier fotografía en la ubicación espacial que quiera.

En este sentido, no se advierten elementos para acreditar infracción alguna en materia de fiscalización, respecto de gastos prohibidos consistentes en la realización de un acto de campaña en territorio extranjero, por parte del Partido Revolucionario Institucional y su entonces candidato al cargo de Presidente Municipal de Agualeguas, en el estado de Nuevo León, el C. Elio Molina Salinas, por lo que se concluye que no incumplieron con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, 96, numeral 1 y 127 del

Reglamento de Fiscalización, por lo que el procedimiento de mérito debe declararse **infundado** respecto de los hechos investigados en el presente considerando.

**3.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en contra de la presente determinación es procedente el “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los artículos 8 y 9 del mismo ordenamiento legal, debe interponerse 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.

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

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se declara **infundado** el presente procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional, así como del C. Elio Molina Salinas, por lo que hace a la realización de un acto en territorio extranjero analizado en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** 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 artículos 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

**TERCERO.** Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que, por su conducto, remita la presente Resolución a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, a efecto de que sea notificada a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, para que dicho organismo a su vez esté en posibilidad de notificar para que dicho organismo a su vez esté en posibilidad de notificar a los interesados a la brevedad posible; por lo que se solicita al Organismo Público Local remita a este Instituto, las constancias de notificación correspondientes en un plazo no mayor a las 24 horas siguientes después de haberlas practicado.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/591/2018/NL**

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de agosto de 2018, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, 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**