

INE/CG151/2020

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-157/2019

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

I. Aprobación de Dictamen Consolidado y Resolución. En sesión extraordinaria celebrada el seis de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Dictamen Consolidado **INE/CG462/2019**, así como la Resolución **INE/CG464/2019**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos del Partido Revolucionario Institucional, correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho.

II. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el doce de noviembre de dos mil diecinueve, a fin de controvertir la Resolución mencionada, el recurrente interpuso un recurso de apelación; consecuentemente, el veinte de noviembre dos mil diecinueve, fueron recibidas las constancias en la Sala Superior y quedó integrado el expediente con la clave **SUP-RAP-157/2019**.

III. Sentencia. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación referido, en sesión pública celebrada el cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, determinando en su Resolutivo **ÚNICO**, lo siguiente:

“ÚNICO. Se revocan la resolución y Dictamen impugnados, exclusivamente respecto de la conclusión 2-C5-MO, para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.”

IV. Derivado de lo anterior, con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c) y d); 199, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias

que dicten las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, se presenta el proyecto de mérito.

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, incisos a), n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44 numeral 1, incisos j) y aa); 190, numeral 1, y 191, numeral 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los informes anuales de los partidos políticos.

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como las reglas locales, prevaleciendo las Leyes Generales.

2. Que el cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución **INE/CG464/2019**, para los efectos precisados en la ejecutoria. A fin de cumplimentar la sentencia judicial, se atenderán las bases establecidas en la misma. Así pues, conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso del recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica **SUP-RAP-157/2019**.

3. En el Considerando **TERCERO** de la sentencia dictada en el recurso **SUP-RAP-157/2019**, relativo al apartado “**Estudio de Fondo**” ¹ la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó lo que a continuación se transcribe:

TERCERO. Estudio de fondo.

(...)

¹ Fojas 15-22 de la sentencia, en lo que respecta a la conclusión **2-C5-MO** que fue revocada.

Los agravios propuestos, suplidos en su deficiencia, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son esencialmente fundados y suficientes para revocar la Resolución controvertida, por cuanto a la conclusión bajo análisis.

Lo antedicho, porque del análisis del Dictamen Consolidado que sirvió de soporte para su emisión, se advierte que la responsable se limita a sostener que, no obstante las manifestaciones hechas por el sujeto obligado, al verificar la evidencia de la póliza señalada en la observación, se observa al candidato a gobernador del estado de Morelos realizando actos de proselitismo, por lo que concluye que el gasto debe considerarse de campaña; sin embargo, deja de especificar por qué los argumentos de defensa del ahora recurrente son insuficientes para desvirtuar la imputación que le hizo, lo que implica la falta de fundamentación y motivación del acto de autoridad.

En efecto, la falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad, de citar el o los preceptos legales que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos, tendentes a evidenciar la aplicación de esas normas jurídicas.

De ahí que resulte válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, y su consecuencia jurídica es la de ordenar a la autoridad que subsane la irregularidad, expresando la fundamentación y motivación que considere aplicables.

(...)

*En consecuencia, lo procedente es **revocar la Resolución** y Dictamen reclamados, respecto de la **conclusión 2-C5-MO**, para el efecto de que la autoridad responsable realice un **nuevo análisis, debidamente fundado y motivado**, que le lleve a determinar lo que en derecho corresponda.*

(...)

En atención a lo instruido por la Sala Superior, se procede a acatar en consecuencia.

4. Determinación derivada del cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional, esta autoridad electoral procedió a acatar la sentencia referida, para lo cual se ordenó **modificar** lo que respecta a la conclusión **2-C5-MO**, realizando las siguientes acciones en congruencia con el sentido de la sentencia:

Conclusión	Sentencia	Efectos	Acatamiento
2-C5-MO	<p>Los agravios propuestos son esencialmente fundados.</p> <p>Del análisis al Dictamen Consolidado, la responsable deja de especificar por qué los argumentos de defensa del recurrente son insuficientes para desvirtuar la imputación que le hizo, lo que implica una falta de fundamentación y motivación del acto de autoridad.</p>	<p>En consecuencia, lo procedente es revocar la Resolución y Dictamen reclamados, respecto de la conclusión 2-C5-MO, para el efecto de que la autoridad responsable realice un nuevo análisis, debidamente fundado y motivado, que lleve a determinar lo que en derecho corresponda.</p>	<p>Se modifica Dictamen Consolidado y Resolución.</p> <p>Se emite una nueva determinación, fundada y motivada de conformidad con el imperativo instruido por la autoridad jurisdiccional, en el entendido que, tras la verificación del material impugnado y consultar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, no se identificó que los spots controvertidos hayan sido transmitidos en medios de comunicación, por lo que no hubo beneficio alguno en favor de la candidatura del Partido Revolucionario Institucional a la gubernatura del estado de Morelos, valorándose de forma integral todo el material probatorio exhibido por el apelante. En consecuencia, se determina dejar sin efectos la conclusión que fue materia de observación.</p>

5. Modificación del Dictamen INE/CG462/2019.

En cumplimiento al mandato de la autoridad jurisdiccional, se procedió a **modificar** el Dictamen Consolidado **INE/CG462/2019**, en los términos siguientes:

Morelos – Dictamen primigenio

Conclusión 2-C5-MO

Servicios generales

Se localizó una **factura** por la que de acuerdo al contenido de la **muestra, se verificó que el gasto corresponde a campaña**, que debió reportarse en los Informes de Campaña respectivos; adicionalmente, se observó que el sujeto obligado no presentó el **contrato de prestación de servicios** de los gastos que se detallan en el cuadro siguiente:

Núm. de cuenta	Referencia contable	Descripción	Fecha de operación	Núm. factura	Nombre del proveedor	RFC	Monto
5-1-04-01-0005 Producción de videos	PN/EG-4/04-04-18	Pago de producción de 2 spots en video para televisión, con duración de 30 segundos.	04/04/2018	86	ABG Advertising Bureau Group SA. de CV.	AAB1109143U6	\$22,388.00

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante oficio núm. INE/UTF/DA//8866/19, notificado el 1 de julio del 2019, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de sus registros realizados en el SIF.

Con escrito de respuesta SFA/CDE/008/2019.de fecha 15 de julio de 2019, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a esta observación manifestamos que los contenidos en los spots contratados no son considerados como acto de campaña, son promocionales dirigidos a los militantes, el cual en ningún momento del promocional hace llamado al voto, por lo que no debe ser considerado como acto de campaña, y mucho menos registrarlo como gasto de campaña porque que al momento de la contratación no se encontraba habilitada la contabilidad de campaña, su difusión fue entre la militancia del Partido, se tomó la decisión de ejercer el gasto en año ordinario para poder cumplir con el registro del gasto de acuerdo al artículo 17, 18 y 38 del Reglamento Integral de Fiscalización, por lo tanto no agraviamos la normatividad ya que el gasto está debidamente justificado y amparado contra la factura correspondiente, el contrato solicitado por la prestación del servicio se adjunta a la póliza de referencia para su solventación.

Por lo anteriormente expuesto solicitamos den por atendida esta observación.”

Derivado del análisis a la documentación presentada por el sujeto obligado y de la revisión al SIF, la respuesta se consideró satisfactoria, ya que en el archivo 448_1C_INE-UTF-DA-8866-19_DE LA 1 A LA 43_15, fue localizado el contrato de

*prestación de servicios con todos los requisitos que establece la normatividad, por lo que, en ese punto, la observación **quedó atendida**.*

Por lo que respecta a los spots la respuesta se considera insatisfactoria, ya que aun y cuando el sujeto obligado manifiesta “que los contenidos en los spots contratados no son considerados como acto de campaña, y que el promocional no hace llamado al voto, por lo que no debe ser considerado como acto de campaña; de la verificación a la evidencia de la póliza señalada en el observación, se identifica al candidato a gobernador del estado de Morelos, realizando actos de proselitismo, por tal razón, se consideran como gastos de campaña.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- *Las aclaraciones que a su derecho convengan.*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 257, numeral 1, inciso u) del RF.

Respuesta, escrito SFA/CDE/013/2019 del 26 de agosto de 2019.

“... se debe precisar que resulta por demás errónea la consideración que se realiza respecto del “spot”, toda vez que bajo ninguna circunstancia puede ser considerado como un acto de proselitismo y mucho menos de campaña... (...”

Véase en Anexo R2-1 del presente Dictamen.

Páginas 13, 14 y 15.

Análisis

No atendida.

Del análisis al SIF y a las aclaraciones presentadas se verificó que, aun y cuando el sujeto obligado manifiesta que los contenidos en los spots contratados no son considerados como acto de campaña, y que el promocional no hace llamado al voto, por lo que no debe ser considerado como acto de campaña; al verificar la evidencia de la póliza señalada en el observación, se identifica al candidato a gobernador del estado de Morelos, realizando actos de proselitismo; por tal razón, se consideran como gastos de campaña.

Es importante mencionar que este monto correspondiente al candidato a Gobernador de Partido, fue impactado en la columna 34 del Anexo II de campaña el cual se adjunta al presente Dictamen y del cual se desprende aun y con la suma de este gasto no reportado no supera el tope de gastos de campaña.

Conclusión

*El sujeto obligado omitió reportar gastos por concepto de Spot en el informe de campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, por un importe de **\$22,388.00**.*

Falta concreta

Reportar en un informe distinto al fiscalizado.

Artículo que incumplió

78, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el 127, numeral 1; y 257, numeral 1, inciso u), del Reglamento de Fiscalización.

Dictamen en acatamiento -SUP-RAP-157/2019- Nuevo análisis.

Esta autoridad, en ejercicio de sus funciones en materia de fiscalización, bajo los principios de máxima exhaustividad² y certeza en su actuar, realizará un estudio y análisis pormenorizado a los videos propagandísticos que son materia de controversia, a fin de exponer los elementos y características que les distinguen, a fin de determinar o no una actualización a una infracción a la normatividad electoral.

Para esto, se procedió a revisar las muestras que obran en el Sistema Integral de Fiscalización, a efectos de apreciar la naturaleza de los recursos audiovisuales materia del presente pronunciamiento, advirtiéndose que se está ante la reproducción de contenido conocido como *spot*, y se identifica la imagen del otrora

² *Tesis: I.4o.C.2 K (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Registro 2005968 (17 de 73). Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II. Pag. 1772. Tesis Aislada (Constitucional, Común). EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.* En la que se menciona que: *El principio de exhaustividad se orienta, pues, a que las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de la más alta calidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa.*

candidato del Partido Revolucionario Institucional a la gubernatura del estado de Morelos, Jorge Armando Meade Ocaranza, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.

Cabe señalar que en materia de publicidad, los avances tecnológicos han permitido la transmisión de ideas a través de medios digitales, en este caso, la visualización de audio y video, en medios masivos de comunicación, permiten extender la influencia partidista y de sus cuadros de candidaturas a una infinidad de personas, así como hacer que el electorado se encuentre sometido a la constante difusión de imágenes, sonidos, slogans, y demás elementos distintivos, al grado de convencerse para optar por alguna de las figuras que ejercen una candidatura. Se destaca que la propaganda no solo permite contar con mayor número de adeptos, sino que esto provoca la disminución de la preferencia electoral para las fuerzas políticas adversarias³.

En relación con lo anterior, cabe señalar que *el uso de herramientas tecnológicas y el aprovechamiento de todos los recursos de la red participativa han permitido la conformación de ecosistemas de medios digitales que reduce los costos de la producción de contenidos, la difusión de información y la participación de los ciudadanos*⁴. Es así que se tiene que los videos que son transmitidos en medios de comunicación masiva (como lo son la radio, la televisión o redes sociales por internet), constituyen una forma de interacción del sujeto obligado con la ciudadanía, en la forma de difusión publicitaria y posicionamiento de sus referentes, emblema, lema, íconos, entre otros, en procesos electorales y en periodo ordinario, según sea el caso.

En atención a dichas consideraciones, es menester identificar rasgos de propósito propagandístico con efectos en el Proceso Electoral, así como la comprobación de su plena transmisión en medios de comunicación.

Es así que se procedió a verificar la materia de la impugnación, precisándose que se analizó la reproducción del material audiovisual denominado "ACTIVIDAD

³ Según se sustenta en la **Tesis CXX/2002. PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES)**, que se invoca por aplicabilidad al caso, misma que refiere: "(...) *la propaganda electoral no solamente se limita a captar adeptos, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos, sino que también busca reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos (...)*".

⁴ Ricaurte Quijano, Paola. *Redes ciudadanas, tecnología y democracia*. Capítulo de la obra de Arango, Carlos; Bañuelos, Jacob, et al. *Esfera pública y tecnologías de la información y la comunicación*. Instituto Electoral del Distrito Federal. Primera edición. México, 2012. Pág. 64.

INSTITUCIONAL I.mp4, con duración de cincuenta segundos, en el que se aprecia el siguiente contenido:

SPOT 1 (duración 50 segundos)	
Actividad Institucional I	Descripción
	<p>Al inicio del presente spot se observa la imagen del otrora candidato, con uso de la voz, donde se muestra una cintilla en el lado inferior izquierdo, exponiendo lo siguiente:</p> <p><i>“El candidato del Partido Revolucionario Institucional a la gubernatura local Jorge Meade Ocaranza”.</i></p>
	<p>En el segundo 12 se observa un pódium donde un ciudadano se encuentra en uso de la voz y se muestra en cintillo el siguiente mensaje:</p> <p><i>“coincidió el día de hoy en la integración de estructuras de activismo electoral”</i></p>

**CONSEJO GENERAL
SUP-RAP-157/2019**

SPOT 1 (duración 50 segundos)



En los segundos 22-26, se muestra en cintillo el siguiente mensaje:

“que promoverán y defenderán el voto durante la campaña por parte del PRI”



En la reproducción del video, se escucha el siguiente mensaje:

“Saludo y le doy la bienvenida a un amigo, a un priista de muchos años, amigo de Morelos, al senador René Juárez Cisneros. Muchas gracias senador.

El día de hoy es un día muy importante para nosotros, quiero agradecer también la propuesta de podernos reunir con nuestro candidato, Jorge Meade Ocaranza, porque este día, es un día histórico, es un día el cual no se había presentado en otros procesos electorales.

SPOT 1 (duración 50 segundos)	
	<i>¡Duro, duro, duro, duro, duro, duro, duro, duro...!”</i>

De los datos que se arrojan y que están mostrados en la tabla anterior, se detalla que se identificaron rasgos visuales y sonoros correspondientes al partido político y su candidato a la gubernatura en el estado de Morelos.

Del mismo modo, en la reproducción del material audiovisual denominado “*ACTIVIDAD INSTITUCIONAL II.mp4*”, con duración de cuarenta y dos segundos, se observa a una multitud de personas, y entre otros, el uso de la voz de una persona del sexo masculino, quien se identifica como el ciudadano Jorge Armando Meade Ocaranza; de la visualización se detectó lo siguiente:

SPOT 2 (duración 42 segundos)	
Actividad Institucional II	Descripción
	<p>Se aprecia al ciudadano Jorge Meade Ocaranza quien viste una camisa de color azul y donde se muestra una cintilla en el lado inferior izquierdo, exponiendo lo siguiente:</p> <p><i>“CNOP invitó a Jorge Meade Ocaranza con líderes seccionales”.</i></p>

SPOT 2 (duración 42 segundos)



Se aprecia a un grupo de personas, de los cuales se identifica al C. Jorge Armando Meade Ocaranza, quien viste una camisa azul manga larga y pantalón azul. Así también, en primer plano, se identifica a una persona del sexo masculino, quien viste una camisa blanca manga larga, con logotipo característico del Partido Revolucionario Institucional, en uso de un micrófono, en actitud de dirigir un mensaje a la concurrencia.



Se visualiza a un grupo de personas, los asistentes están en actitud de escuchar un mensaje del C. Jorge Armando Meade Ocaranza, mismo quien hace uso de la voz expresando lo siguiente:

*“Que hagamos un recuento, va a ser muy breve, pero un recuento de dónde estamos, cómo estamos en la ciudad, cómo está Cuernavaca. **¿Cómo se encuentran las calles? ¿A quién no le falta agua? La gente está harta de eso. Vamos pues a trabajar mucho, organizarnos, tenemos una buena dirigencia con Alberto, con Marisela, **tenemos buenos candidatos,*****

SPOT 2 (duración 42 segundos)	
	<i>tenemos un buen Comité Municipal, nos está respaldando el Comité Nacional, ¿qué nos falta entonces? La convicción, el coraje, la unidad, la capacitación; somos los mejores, ¡vamos a ganar! ¡Muchas gracias!</i>

Similar al caso anterior, se percibieron detalles visuales y auditivos en los que se captó el logo y nombre partidista, así como la imagen del anterior candidato a la gubernatura del estado de Morelos.

Ahora, el órgano fiscalizador realizó una valoración de las características intrínsecas de cada spot, en conjunto con las circunstancias de tiempo, modo y lugar, a efectos de determinar la intencionalidad y exposición de la propaganda, ya que pudo ejercerse una influencia en el electorado en la muestra de los contenidos, dirigidos originalmente a militantes y simpatizantes⁵.

Ahora bien, cabe destacar que la finalidad de la producción de spots publicitarios se materializa con el acto de **transmisión** de estos, pues es el hecho material que perfecciona el alcance propagandístico de los materiales, generando así el beneficio a la figura de la candidatura del Partido Revolucionario Institucional a la gubernatura del estado de Morelos.

Es así que a efecto de conocer el alcance propagandístico y/o en su caso, confirmar la existencia de la difusión de dichos videos, fue consultado el portal de transparencia por internet⁶ relativo a las **pautas para medios de comunicación del Comité de Radio y Televisión** de este Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se consultaron la totalidad de evidencias que obran en los periodos de ordinario y del Proceso Electoral 2017-2018 en la entidad de Morelos en sus diversas etapas

⁵ Considerando lo prescrito en la sentencia **SUP-REP-9/2016**, en la que se expuso: *en el promocional motivo de denuncia, en sus versiones de radio y televisión, aparezca la leyenda "Propaganda dirigida a los militantes del Partido (...)", porque como se ha expuesto, el contexto de la propaganda contenida en el promocional motivo de denuncia, está dirigida a un posicionamiento ante la ciudadanía en general y no sólo a militantes y simpatizantes de ese instituto político.* Pág. 21.

⁶ Mismo que podrá ser consultado en la siguiente dirección electrónica:
https://pautas.ine.mx/transparencia/pef_2018/morelos/index_camp.html

(precampaña, intercampaña y campaña) pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional, sin embargo del análisis a cada una de las muestras alojadas en dicha plataforma no fue posible la localización de los videos que son materia de estudio en el presente procedimiento.

Adicionalmente y a efectos de corroborar el extremo mencionado, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a solicitar, vía informe, a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, indicara si las muestras de los spots materia de estudio, habían sido materia de pautado ordinario o correspondiente al Proceso Electoral Local 2017-2018 en el estado de Morelos. En respuesta a lo solicitado la Dirección Ejecutiva **confirmó la no difusión de los materiales audiovisuales mediante pautado ordinario o proselitista.**

Ahora bien, máxime a que se confirmó la no difusión de los materiales audiovisuales, la autoridad electoral realizó un análisis objetivo a la totalidad de elementos a fin de corroborar si el gasto sujeto de escrutinio constituyó un beneficio a la campaña, por lo tanto, es menester traer a colación lo referido en la Tesis LXIII/2015 en la cual se establecen los elementos indispensables para identificar la 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 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.

Como es posible advertir para que un concepto sea considerado como gasto de campaña, la autoridad electoral debe verificar que se presenten de manera simultánea los siguientes elementos: a) finalidad, b) temporalidad y c) territorialidad. En este sentido la autoridad realizó un exhaustivo análisis a: 1) la documentación comprobatoria que acompaña el gasto efectuado, 2) los testigos que obran en el SIMEI⁷ y 3) los materiales audiovisuales, advirtiendo la no actualización de ninguno de los tres elementos, a mayor abundamiento se desglosan a continuación:

- a) **Finalidad:** No es posible advertir un beneficio a la otrora candidatura del sujeto obligado, toda vez que en los cintillos observables en ambos materiales audiovisuales se especifica que el evento fue dirigido a militantes del ente político, no así ante la ciudadanía en general, lo cual se corrobora con la confirmación de no transmisión en medio de comunicación alguno.
- b) **Temporalidad:** De la revisión a la documentación soporte que acompaña la póliza contable, consistente en; transferencia bancaria, comprobante fiscal digital por internet y contrato de prestación de servicios, no fue posible

⁷ Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos del Instituto Nacional Electoral.

advertir la fecha en la que fueron transmitidos o difundidos dichos materiales audiovisuales, esto sin olvidar que la autoridad fiscalizadora dentro del desarrollo del presente acatamiento efectuó una confirmación con la Dirección encargada del pautado, misma que manifestó la inexistencia de la difusión de los materiales audiovisuales en los registros que obran en aquella Dirección. Y de la revisión efectuada a la plataforma SIMEI no se localizaron registros por el levantamiento de actas que constituyeron el monitoreo en internet efectuado en aquel Proceso Electoral de la otrora candidatura.

- c) Territorialidad:** De igual forma como fue expuesto en el inciso previo, la autoridad electoral no cuenta con elementos que permitan tener la certeza de la transmisión territorial de los materiales audiovisuales.

Por ello, resulta evidente que los materiales audiovisuales no contienen un elemento que permitan constituirse como un beneficio para la otrora campaña electoral.

Llegados a este punto, y retomando el mandato jurisdiccional, debe recordarse que la Sala Superior del TEPJF ordenó se emitiera una nueva determinación debidamente motivada y fundamentada, en la cual se estudiaran los argumentos de descargo esgrimidos de manera primigenia por el partido apelante.

Como fue expuesto en apartados previos, el instituto político al rendir respuesta al primer oficio de errores y omisiones arguyó que el material estudiado no era susceptible de considerarse como acto de campaña y en consecuencia, no existía la obligatoriedad de reportarlo en informe de campaña alguno. En su consideración, el material estudiado no consignada un llamamiento al voto, así como no fue difundido al electoral en general, sino que solo adquirió un material audiovisual con la finalidad de difundirlo entre su estructura militante.

En consideración de esta autoridad, los argumentos esgrimidos por el sujeto obligado son parcialmente válidos, en razón de lo siguiente:

- Por cuanto hace al dicho del instituto político consistente en la inexistencia de llamamiento al voto, esta autoridad del análisis previamente expuesto en párrafos que anteceden, concluye que los materiales audiovisuales dan cuenta de mensajes transmitidos por los interlocutores que destacan problemas de la comunidad, planteando su solución mediante el trabajo de sus candidatos, lo que podría traducirse implícitamente en un llamamiento al

voto, sin embargo, los receptores de dicha información fueron militantes pertenecientes a la estructura partidista del mismo.

- Por cuanto hace a la no consideración de acto de campaña que plantea el instituto político dada la no difusión del material al público en general, sino solo a su estructura militante, esta autoridad considera válido el argumento de defensa del sujeto obligado. Lo anterior pues como fue corroborado por la autoridad fiscalizadora, el material adquirido mediante producción no fue transmitido mediante pauta proselitista o incluso ordinario, de ahí que se advierta que dicha circunstancia impide que se actualicen los enunciados lingüísticos que conforman el concepto de propaganda electoral (si bien el sujeto obligado arguye la inexistencia de un acto de campaña, lo cierto es que el análisis a desarrollar debe centrarse sobre la naturaleza de la propaganda electoral, ello pues no se analiza el desarrollo de evento en sí, sino el contenido de un material audiovisual susceptible de difundirse), a saber:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Campañas Electorales

Artículo 242

(...)

3. Se entiende por **propaganda electoral** 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.

[Énfasis añadido]

Como puede advertirse, el precepto normativo exige que para confirmar la existencia de propaganda electoral resulta necesario que, en el caso, la grabación producida materia de análisis hubiera sido difundida ante la ciudadanía, de tal suerte que puedan presentarse ante la misma las candidaturas contendidas.

En consecuencia, ante la falta de actualización del elemento positivo consistente en el acto de difundir el material ante la ciudadanía en general, se presenta la

imposibilidad de actualización del precepto normativo, y con ello, la imposibilidad de concluir que nos encontramos ante un material audiovisual susceptible de calificarse como propaganda electoral.

En este orden de ideas, toda vez que los elementos de prueba con que se cuentan permiten determinar que los materiales audiovisuales **no presentan los elementos descriptivos de una propaganda electoral, no es dable afirmar que se está en presencia de un gasto de campaña**, asimismo no obra soporte documental que exponga que los videos materia de impugnación **se transmitieron en el periodo de campaña multicitado** o en algún otro ejercicio a fiscalizar, por tal motivo esta autoridad procede a **dejar sin efectos la observación formulada**, al no haber materia que sancionar.

Conclusión

Sin efectos

Falta concreta

Sin efectos

Artículo que incumplió

Sin efectos

6. Modificación a la Resolución INE/CG464/2019.

18.2.17. Comité Ejecutivo Estatal de Morelos.

(...)

d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **2-C5-MO**.

Se deja sin efectos la imposición de la sanción en razón de que la conclusión sancionatoria primigenia ha quedado subsanada según se advierte en el considerando previo.

(...)

7. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.2** correspondiente al Comité Ejecutivo Estatal **Morelos** de la presente Resolución, se imponen al instituto político, las sanciones siguientes:

“(…)

DÉCIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.17** de la presente Resolución, se imponen al **Comité Ejecutivo Estatal de Morelos del Partido Revolucionario Institucional**, las sanciones siguientes:

(…)

d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **2-C5-MO**.

Se deja sin efectos la sanción primigeniamente impuesta en razón de la nueva determinación realizada por mandato jurisdiccional en la sentencia SUP-RAP-157/2019.

(…)”

8. Que las sanciones originalmente impuestas al Partido Revolucionario Institucional, en la Resolución **INE/CG464/2019**, consistieron y se definieron finalmente en:

Resolución INE/CG464/2019	Modificación	Acatamiento al SUP-RAP-157/2019
<p>DÉCIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.2.17 de la presente Resolución, se imponen al Comité Ejecutivo Estatal de Morelos (...):</p> <p>(...)</p> <p>d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 2-C5-MO.</p> <p>Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$33,582.00 (treinta y tres mil quinientos ochenta y dos pesos 00/100 M.N.).</p>	<p>Tras haberse verificado los materiales audiovisuales impugnados, se determinó que no obra pautado o soporte documental que permita comprobar su transmisión en medios de comunicación.</p> <p>Se procede a dejar sin efectos la conclusión</p>	<p>DÉCIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.2.17 de la presente Resolución, se imponen al Comité Ejecutivo Estatal de Morelos (...):</p> <p>(...)</p> <p>d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 2-C5-MO.</p> <p><u>Se deja sin efectos la sanción primigeniamente impuesta en razón de la nueva determinación realizada por mandato jurisdiccional en la sentencia SUP-RAP-157/2019.</u></p>

9. Emergencia Sanitaria. El treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, autoridades de salud de la ciudad de Wuhan, provincia de Hubei, China informaron sobre la presencia de un conglomerado de veintisiete casos de Síndrome Respiratorio Agudo de etiología desconocida, estableciendo un vínculo con un mercado de mariscos y animales. El siete de enero de dos mil veinte, las autoridades chinas informaron la presencia de un nuevo coronavirus (2019-nCoV) identificado como posible etiología causante de dicho síndrome.

El once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de coronavirus COVID-19, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados, y emitió una serie de recomendaciones para su control.

En razón de lo anterior, el diecisiete de marzo de dos mil veinte, la Junta General Ejecutiva del Instituto aprobó mediante Acuerdo INE/JGE34/2020, las medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19, tendentes a dar continuidad a la operación de sus actividades a cargo de esta autoridad electoral, siendo importante señalar que en los puntos de Acuerdo **Octavo**, **Noveno** y **Decimoctavo**, se estableció lo siguiente:

*“**Octavo.** A partir de esta fecha y hasta el 19 de abril no correrán plazos procesales en la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos competencia de los diversos órganos de este Instituto, con excepción de aquellos vinculados directamente con los procesos electorales en curso o de urgente resolución. Respecto a las comunicaciones derivadas de los procedimientos, se privilegiarán las notificaciones electrónicas, sobre las personales, en términos de lo dispuesto en la normativa aplicable.*

***Noveno.** En la realización de las sesiones de los órganos colegiados a efectuarse durante los próximos días, durante la contingencia, se deberá tomar en consideración lo siguiente:*

- Privilegiar el uso de medios digitales, tales como videoconferencia. Para las reuniones presenciales de trabajo y/o sesiones de órganos colegiados, se procurará se lleven a cabo de manera privada, sin invitados, con seguimiento por Internet a través de las transmisiones de audio y video, debiendo tomarse las medidas sanitarias que correspondan al ingreso a las salas.*

- *Se deberán acondicionar los espacios para mantener al menos un metro de distancia entre personas asistentes dentro de los salones y salas.*

- *Las puertas de los espacios deberán permanecer abiertas para permitir una mayor circulación de aire.*

(...)

Decimoctavo. *El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente a su aprobación.*

(...)"

De igual forma, el veintitrés de marzo de dos mil veinte, la Comisión de Fiscalización aprobó el Acuerdo CF/010/2020, por el que se aprueban medidas para garantizar el cumplimiento de las actividades sustantivas de la Unidad Técnica de Fiscalización, con motivo de la pandemia del COVID-19.

El veinticuatro de marzo de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

En razón al Acuerdo descrito en el considerando anterior, el Consejo General de este Instituto aprobó en sesión extraordinaria de veintisiete de marzo de dos mil veinte, diversos acuerdos a través de los cuales determinó las medidas conducentes derivadas de la contingencia, entre ellos, los siguientes:

- INE/CG80/2020, por el que se autoriza la celebración a través de herramientas tecnológicas, de sesiones virtuales o a distancia, ordinarias o extraordinarias, del Consejo General o la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, durante el periodo de medidas sanitarias derivado de la pandemia COVID-19.
- INE/CG82/2020, por el que se determina como medida extraordinaria la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, con motivo de la contingencia sanitaria derivada de la pandemia del Coronavirus, Covid-19.

10. Que en el punto OCTAVO del Acuerdo INE/JGE34/2020 se estableció, respecto a las comunicaciones derivadas de los procedimientos, **privilegiar las notificaciones electrónicas, sobre las personales**, en términos de lo dispuesto en la normativa aplicable.

En este entendido esta autoridad considera apegado a derecho que en el presente asunto se haga uso de la notificación electrónica en razón de lo siguiente:

1. Los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan como una de las formas de notificación la realizada “vía electrónica”.
2. Mediante diversos criterios emitidos por la autoridad jurisdiccional se ha confirmado como un medio idóneo y eficaz para hacer fehacientemente del conocimiento de los sujetos obligados la determinación de la autoridad electoral.
3. Esta autoridad cuenta con la carta en la que la representación de cada sujeto obligado manifestó su consentimiento para ser notificados vía correo electrónico.

En consecuencia, se considera que cumpliendo con los principios de legalidad, certeza, y debido proceso que debe cumplir cualquier acto de autoridad electoral y privilegiando las circunstancias sociales que atraviesa el país, a causa de la contingencia derivada de la pandemia conocida como COVID-19, este Consejo General aprueba que las notificaciones a los sujetos obligados en materia de fiscalización, sean realizadas de manera electrónica.

Para ello, la vía de comunicación idónea es a través de su cuenta habilitada en el Sistema Integral Fiscalización, con apoyo en las tecnologías existentes para compartir documentación con un volumen considerable. Esto, en los hechos representa una facilidad administrativa que busca simplificar la comunicación entre los sujetos obligados y la autoridad fiscalizadora; así como salvaguardar la integridad física de las personas que intervienen en las actividades y comunicaciones ambas instancias.

Así, en el caso los Partidos Políticos Nacionales con acreditación local pueden notificarse a través del Sistema Integral de Fiscalización; pues al tratarse de la misma persona jurídica resulta apegado a derecho hacer del conocimiento de la representación nacional lo determinado por el máximo órgano de decisión. Este criterio ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-38/2016.

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso jj); y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

ACUERDA

PRIMERO. Se **modifica**, lo conducente en el Dictamen Consolidado **INE/CG462/2019** y la Resolución **INE/CG464/2019**, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el seis de noviembre de dos mil diecinueve, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos del Partido Revolucionario Institucional, correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho, en los términos precisados en los **Considerandos 5, 6 y 7** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SUP-RAP-157/2019**.

TERCERO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización proceda actualizar los saldos finales de egresos del anexo del Dictamen Consolidado que por esta vía se modifica en atención a la otrora candidatura al cargo de Gobernador del estado de Morelos.

CUARTO. Notifíquese electrónicamente al **Partido Revolucionario Institucional** a través del Sistema Integral de Fiscalización, en términos de lo expuesto en el Considerando **10** del presente Acuerdo.

QUINTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales, con la finalidad de que notifique el presente Acuerdo al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, a efectos de conocer sus alcances.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 19 de junio de 2020, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**