

INE/CG566/2021

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INTERPUESTO POR EL C. RAÚL LUNA GALLEGOS, EN CONTRA DEL PARTIDO MORENA Y SU OTRORA CANDIDATO EL C. FRANCISCO RICARDO SHEFFIELD PADILLA AL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL DE LEÓN, GUANAJUATO, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/276/2021/GTO

Ciudad de México, 30 de junio de dos mil veintiuno.

VISTO para resolver el expediente número **INE/Q-COF-UTF/276/2021/GTO**.

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

I. Escrito de queja. El once de mayo de dos mil veintiuno, se recibió en la oficialía de partes de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el Estado de Guanajuato, el escrito de queja presentado por el C. Raúl Luna Gallegos, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en el que denuncia al Partido Morena y su otrora candidato a Presidente Municipal en León, Guanajuato, el C. Francisco Ricardo Sheffield Padilla, denunciando hechos que consideran podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, aplicación y destino de los recursos en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el Estado de Guanajuato. (Fojas 1-9 del expediente).

II. Hechos denunciados y elementos probatorios. De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados y se enlistan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por los quejosos en su escrito de queja (Fojas 2-8 del expediente):

“(…)

HECHOS

- I. Es notorio y público que, en el Estado de Guanajuato se desarrolla el Proceso Electoral Local 2020-2021, el cual se rige por los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia, imparcialidad y máxima publicidad; principios de que deben protegerse en todo momento, a efecto de evitar que sea afectado el debido desarrollo de la función electoral.
- II. El día 26 de abril a las 13:26 horas, el hoy denunciado Francisco Ricardo Sheffield Padilla, celebró un acto proselitista, en un evento convocado y patrocinado por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, acto que hizo público a través de su cuenta de la Red social Facebook, misma que se encuentra visible en la siguiente liga de internet:

<https://www.facebook.com/SheffieldGto/photos/pcb.3919113918172444/3919113918172444/>

La publicación antes señalada, refiere:

“Seguimos sumando esfuerzos. Hoy nos reunimos con las y los integrantes de la sección XV del #SNTSS y platicamos sobre la importancia de combatir el tema de las drogas desde una perspectiva de salud pública. Necesitamos clínicas de rehabilitación efectivas que ayuden a las familias leonesas a reinsertar a sus seres queridos. #ConPasión #VuelveLeón ☐”

[imagen]

En las imágenes publicadas por el ahora denunciado, se observa con toda claridad que la reunión patrocinada a su favor por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, se realizó en un salón, con la presencia de por lo menos veinte personas, mesas, sillas, botellas de agua, café, floreros, flores, equipo de audio y video.

Lo anterior, constituye una franca violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización ya que los partidos políticos y candidatos, tienen prohibido recibir aportaciones o donativos de cualquier naturaleza, provenientes de organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos, de conformidad con lo que establece el artículo 121 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, a saber:

*Artículo 121.
Entes impedidos para realizar aportaciones.*

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

- a) (...)
- b) (...)
- c) (...)
- d) (...)
- e) *Las organizaciones gremiales, sindicatos o corporativos...”*

De esta forma, queda acreditado que la donación del costo del evento proselitista que este medio de denuncia, promociona a hoy presunto responsable, y, el costo del mismo debe considerarse vinculado con él, por beneficiarse con su celebración y contabilizarse para los gastos de campaña.

Así también, es de súbita importancia resaltar, que la realización de este evento constituye coacción al voto a los agremiados del sindicato antes referido, en virtud de que la reunión sindical implica presión al electorado, al constreñir a los trabajadores miembros de ese sindicato a votar de manera corporativa a favor del candidato hoy denunciado, pues existe una subordinación de los trabajadores hacia la dirigencia sindical que se traduce en una sugerencia obligatoria para los agremiados para votar en cierto sentido.

Esto, además constituye el delito de coacción previsto en el artículo 11 fracción I de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, pues el hecho de que el acto proselitista se haya realizado con quienes tienen una relación de subordinación laboral entre la dirigencia sindical y los trabajadores, se convierte en un acto de presión, que se puede interpretar prácticamente más allá de toda duda razonable como una indicación para que el subordinado emita su voto a favor del candidato “invitado”.

Por ello, es que esta acción que se denuncia, no puede alegarse por el presunto responsable como un mero ejercicio de libertad de expresión o un acto de campaña legal, ya que es evidente la posición de influencia que tiene la dirigencia sindical sobre los trabajadores agremiados; es decir, el carácter de la dirigencia convocante al acto, tiene una particular resonancia en su gremio, pues la capacidad de los dirigentes o líderes sindicales para ocupar espacios públicos y hasta para fijar agenda en los medios de comunicación, los convierte en actores relevantes, muy diferentes a los ciudadanos y trabajadores comunes y corrientes; es decir, estos líderes son protagonistas sociales y por ello son susceptibles de incurrir en cierta responsabilidad política.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/276/2021/GTO**

Por supuesto que los líderes tienen el derecho de realizar eventos y difundir sus preferencias electorales, pero existen límites a su libertad de expresión y estos provienen de considerar que su propuesta para quienes son sus agremiados pueden resultar en una presión y coacción, por discreta que sea, que al final condiciona el voto.

Al efecto, el artículo 7 numeral 2 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato, establece que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, y quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Al efecto, el dirigente estatal de Guanajuato del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, organizo el evento proselitista que hoy se denuncia, en donde pidió y coaccionó el voto de sus agremiados a favor de Francisco Ricardo Sheffield Padilla en su calidad de Candidato a Presidente Municipal de León, postulado por el partido morena.

Por lo antes expuesto, solicito desde este momento que se efectúe la inspección ocular de la publicidad denunciada, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y se requiera la información pertinente al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, a efecto de que informen donde se llevó a cabo el evento, cual fue el medio para convocar a los trabajadores agremiados para la asistencia al mismo, cuantos trabajadores asistieron y el costo total del evento justificado con las facturas de los proveedores para su realización.

Reitero, se solicita la autoridad electoral en materia de fiscalización, la realización de la indagatoria correspondiente a fin de que, en uso de sus atribuciones, se determine el monto del evento, así también, si en el listado de proveedores aprobado aparecen registrados los responsables de proveer lo necesario para su realización.

Así también, conforme a sus facultades de investigación, solicito que los gastos no reportados o subvaluados sean contabilizados a su costo real de mercado, para acreditar en su caso, el rebase de topes de gastos de campaña.

(...)"

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

- Certificación del documento con el que acredita su personalidad reconocida ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

- 4 imágenes impresas que forman parte del cuerpo del escrito de queja.

III. Acuerdo de recepción y prevención. El quince de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó integrar el expediente respectivo con la clave alfanumérica **INE/Q-COF-UTF/276/2021/GTO**, registrarlo en el libro de gobierno, notificar la recepción al Secretario del Consejo General del Instituto y a la presidenta de la Comisión de Fiscalización. (Fojas 10-11 del expediente).

IV. Notificación de recepción del escrito de queja al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio **INE/UTF/DRN/22314/2021**, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario Ejecutivo del Consejo General, la recepción y el registro en el libro de gobierno del procedimiento de queja al rubro indicado. (Fojas 15-16 del expediente).

V. Notificación de recepción del escrito de queja a la Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio **INE/UTF/DRN/22316/2021**, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Consejera Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electora, la recepción y el registro en el libro de gobierno del procedimiento de queja al rubro indicado. (Fojas 17-18 del expediente).

VI. Notificación de requerimiento y prevención formulada al quejoso.

a) El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Guanajuato y/o a la Junta Distrital correspondiente realizar la diligencia de notificación y prevención al C. Raúl Luna Gallegos. (Fojas 20-22 del expediente).

b) El dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio **INE/JLE-GTO/755/2021**, firmado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Guanajuato, se notificó el requerimiento y prevención al C. Raúl Luna Gallegos, con la finalidad de que en un término de setenta y dos horas contados a partir de la notificación respectiva, a efecto de que precisara lo siguiente: 1. Narrar de forma expresa y clara los hechos en los que basan la queja que lo llevaron a considerar primeramente que se trató de un evento proselitista en favor del candidato denunciado, asimismo, que dicho evento fue patrocinado por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, 2.

Describir las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se llevaron a cabo los hechos narrados, toda vez que en el escrito de queja se señaló que el evento se llevó a cabo en un “salón”; no obstante no proporcionó el nombre del salón, así como tampoco refirió el lugar donde se encuentra dicho “salón”, y; 3. Aportar los elementos de prueba que soporten sus aseveraciones y relacionarlas con cada uno de los hechos que se sirvan narrar, lo anterior toda vez que, de las imágenes que fueron insertadas en el escrito de queja, no se advierten elementos de los cuales se advierta que se trató de un evento que benefició al candidato denunciado y que por lo tanto deba ser investigado a través de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, previniéndolo que en caso de no hacerlo se actualizaría el supuesto establecido en los artículos 31, numeral 1, fracción II y 33 numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización. (Fojas 23-24 del expediente).

c) A la fecha de elaboración de la presente Resolución no obra en los archivos de la autoridad electoral respuesta alguna a la prevención formulada al C. Raúl Luna Gallegos, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

VII. 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 la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la segunda sesión ordinaria celebrada el veintiocho de junio de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos de los integrantes de la Comisión de Fiscalización, la Consejera Electoral Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan, los Consejeros Electorales Dr. Uuc-Kib Espadas Ancona, Dr. Ciro Murayama Rendón, Mtro. Jaime Rivera Velázquez y la Consejera Presidenta Dra. Adriana M. Favela Herrera.

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

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

1. Competencia. Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o) y; 428, numeral 1, inciso g) 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 los artículos 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 con lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución.

2. Cuestión de previo y especial pronunciamiento. Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 31, numeral 1 fracción II, en relación con el artículo 30, numeral 2¹ 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.

En ese sentido, cuando se analice un escrito de queja y/o denuncia por la presunta comisión de irregularidades en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, la autoridad debe estudiar de manera integral y cuidadosa el escrito de queja respectivo, así como el material probatorio que se aporte para determinar si se acredita 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 el rechazar la queja o denuncia.

Por tanto, se considera que no proceder en esta forma, se atentaría contra la técnica que rige la materia procesal y se dejarían de observar las formalidades que rigen los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización.

¹ **“Artículo 30. Improcedencia.** (...) 2. La Unidad Técnica realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia del procedimiento; en caso de advertir que se actualiza una de ellas elaborará el Proyecto de Resolución respectivo.”

Sirven como criterios orientadores a lo anterior, lo establecido en las tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación, de rubros: **“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO”** e **“IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO”**²

Visto lo anterior, este Consejo General advierte que, en el presente asunto, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción III, en relación con los artículos 29, numeral 1, fracciones III, IV y V; y 31, numeral 1, fracción II del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, cuya literalidad es del tenor siguiente:

**“Artículo 29.
Requisitos**

1. Toda queja deberá ser presentada por escrito, así como cumplir con los requisitos siguientes:

(...)

III. La narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la queja.

IV. La descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.

V. Aportar los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente el quejoso y soporten su aseveración, así como hacer mención de aquellas pruebas que no estén a su alcance, que se encuentren en poder de cualquier autoridad.

(...)

**Artículo 30
Improcedencia**

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

*III. **Se omite cumplir** con alguno de los requisitos previstos en el numeral 1, fracciones III, IV y V del artículo 29 del Reglamento.*

(...)

² Consultables en el Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo VII, mayo de 1991, p. 95 y Tomo IX, enero de 1999, Pág. 13, respectivamente.

**“Artículo 31.
Desechamiento**

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:

(...)

II. Se actualice alguna causal de improcedencia contenida en el numeral 1, fracciones I y III del artículo 30 del Reglamento, sin que se desahogue la prevención, cuando proceda, en el plazo establecido.

(...)”

[Énfasis añadido]

**Artículo 33.
Prevención**

1. En caso que el escrito de queja no cumpla con los requisitos previstos en las fracciones III, IV y V del numeral 1 del artículo 29; o en la fracción I del artículo 30; ambos del Reglamento, la Unidad Técnica emitirá un acuerdo en el que otorgue al quejoso un plazo de tres días hábiles improrrogables contados a Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización 32 partir del momento en que se realizó la notificación, a fin de subsanar las omisiones, previniéndole que de no hacerlo, se desechará el escrito de queja.

(...)”

**Artículo 41.
De la sustanciación**

1. Para la tramitación y sustanciación de las quejas reguladas en este Capítulo, se estará a lo establecido en el Capítulo anterior, aplicando las reglas siguientes:

(...)”

h. En caso de que se actualice la prevención, la Unidad Técnica, dentro de las 72 horas posteriores a su recepción, emitirá un Acuerdo en el que otorgue al quejoso un plazo de 72 horas para subsanar las omisiones, apercibiéndolo de que, en caso de no hacerlo, se desechará el escrito de queja. Recibida la

respuesta a la prevención, se analizará para determinar si procede la admisión, o en su caso, proceder en los términos establecidos en el artículo 33, numeral 2 del Reglamento.

(...)”

En este orden de ideas, la normatividad señalada establece:

- Que la autoridad electoral debe prevenir al quejoso en aquellos casos en los que se omita cumplir con alguno de los requisitos previstos en el artículo 29 numeral 1, fracciones III, IV y V del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, esto es, cuando no se narren expresa y claramente los hechos en los que basa la queja; ni se aporten y ofrezcan circunstancias de tiempo, modo o lugar ni elemento probatorio o indiciario que sustente los hechos denunciados, concediendo un plazo perentorio para que subsanen dichos requisitos esenciales;
- Que en caso de que no se subsanen las omisiones hechas valer en la prevención por la autoridad, o aun habiendo contestado la prevención no aporte elementos novedosos o ésta resultara insuficiente o versara sobre cuestiones distintas al requerimiento formulado, la Unidad Técnica de Fiscalización elaborará y someterá a la aprobación de la Comisión de Fiscalización, el Proyecto de Resolución que determine el desechamiento del escrito de queja.

Lo anterior es así, ya que la omisión consistente en narrar de forma expresa y clara los hechos, así como la falta de circunstancias de tiempo, modo y lugar, o la ausencia de elementos probatorios, constituyen un obstáculo para que la autoridad pueda trazar una línea de investigación, lo que le posibilite realizar diligencias que le permitan acreditar o desmentir los hechos denunciados, pues la falta de elementos probatorios o indiciarios impiden que los hechos sean verosímiles; es decir, las circunstancias del caso concreto, determinan el contexto en que se llevó a cabo la conducta denunciada -situación que en el caso concreto no aconteció- y adquieren relevancia para que en cada caso, se dilucide si existió o no infracción a la normativa electoral.

En otras palabras, sólo si del escrito de queja se desprenden elementos suficientes, con carácter de indicios, que presupongan la veracidad de los hechos denunciados, los cuales tuvieron verificativo en un contexto que pudiese incidir en que los denunciados realizaron actos de precampaña electoral, la Unidad Técnica de

Fiscalización se encuentra vinculada a ejercer sus facultades indagatorias a efecto de constatar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de financiamiento y gasto de los recursos.

Al respecto, es preciso considerar lo establecido en la jurisprudencia 16/2011 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y textos son los siguientes:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.-
*Los artículos 16 y 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan los derechos de los gobernados, relativos a la obligación de la autoridad de fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, así como el específico para los inculpados, de conocer los hechos de que se les acusa. En este contexto, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas, **en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora**, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución. Lo anterior, porque de no considerarse así, se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales, debe tener un respaldo legalmente suficiente; no obstante, las amplias facultades que se les otorga a tales órganos para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos.”*

[Énfasis añadido]

En este tenor, los escritos de queja deberán contener requisitos mínimos con la finalidad de garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de una denuncia, así como los elementos para justificar la actuación de la autoridad electoral, y de esa

forma evitar que se inicie una investigación injustificada, tal como se advierte en la Jurisprudencia número 67/2002³, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE LA ADMISIÓN DE DENUNCIA.- Los artículos 4.1 y 6.23 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, establece como requisitos para iniciar los primeros trámites, con motivo de la presentación de una queja, que: **1. Los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto uno o varios ilícitos sancionables a través de este procedimiento; 2. Contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suela dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración, y 3. Se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja.** El objeto esencial de este conjunto de exigencias consiste en garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elementos necesarios para justificar que la autoridad entre en acción y realice las primeras investigaciones, así como la posible afectación a terceros, al proceder a la recabación de los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido. Con el primero, se satisface el mandato de tipificación de la conducta denunciada, para evitar la prosecución inútil de procedimientos administrativos carentes de sentido, respecto de hechos que de antemano se advierta que no son sancionables. Con el segundo, se tiende a que los hechos narrados tengan la apariencia de ser verdaderos o creíbles, de acuerdo a la forma natural de ser de las cosas, al no encontrarse caracteres de falsedad o irrealidad dentro del relato, pues no encuentra justificación racional poner en obra a una autoridad, para averiguar hechos carentes de verosimilitud dentro de cierta realidad en la conciencia general de los miembros de la sociedad. De modo que cuando se denuncien hechos que por sí mismos no satisfagan esta característica, se deben respaldar con ciertos elementos probatorios que el denunciante haya podido tener a su alcance de acuerdo a las circunstancias, que auxilien a vencer la tendencia de su falta de credibilidad. El tercer requisito fortalece a los anteriores, al sumar a la tipificación y a la verosimilitud ciertos principios de prueba que, en conjunción

³ Emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 257 y 258.

con otros, sean susceptibles de alcanzar el grado de probabilidad necesario para transitar a la segunda fase, que es propiamente la del procedimiento administrativo sancionador electoral. Estos requisitos tienen por finalidad evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada, prohibida por la Constitución de la República.”

[Énfasis añadido]

De lo anterior, es dable sostener que para la admisión de quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, la normatividad establece una serie de requisitos como lo son: **i) la narración expresa y clara de los hechos** en los que se basa la queja; **ii) que el escrito contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar** que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suela dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración, y **iii) que se aporten elementos de prueba suficientes** para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja; ello en virtud de garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elemento necesario **para justificar que la autoridad haga uso de su facultad de comprobación y realice las primeras investigaciones, y derivado de ello la posible afectación a terceros**, al proceder a la recabar los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido.

Precisado lo anterior, este Consejo General considera oportuno señalar las actuaciones que desarrolló la instancia fiscalizadora respecto del presente asunto, con la finalidad de sostener el sentido que se propone en el presente Proyecto de Resolución, conforme a lo siguiente:

El once de mayo de dos mil veintiuno, se recibió en la oficialía de partes de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el estado de Guanajuato, el escrito de queja presentado por el C. Raúl Luna Gallegos, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en el que denuncia al Partido Morena y su otrora candidato a Presidente Municipal en León, Guanajuato, el C. Francisco Ricardo Sheffield Padilla, denunciando hechos que bajo su óptica, constituyen transgresiones a la normatividad electoral en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el Estado de Guanajuato.

No obstante, de la lectura preliminar al escrito de queja, la instancia fiscalizadora advirtió que no se cumplía con el requisito de procedencia establecido en el artículo 30, numeral 1, fracción III del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, por tanto, dictó acuerdo en el que otorgó al quejoso un plazo de setenta y dos horas para que subsanaran las omisiones en su escrito de queja, previniéndole que de no hacerlo o aun habiendo contestado la prevención ésta resultara insuficiente o versara sobre cuestiones distintas al requerimiento formulado, se desecharía el mismo, lo anterior, en términos del artículo 33, numeral 1 del Reglamento aludido.

En ese sentido, el diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, mediante Acuerdo firmado por el Encargado de Despacho de la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización, se solicitó a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Guanajuato y/o a la Junta Distrital correspondiente realizar la diligencia de notificación y prevención al C. Raúl Luna Gallegos.

De esta forma, mediante oficio **INE/JLE-GTO/755/2021**, el día dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, se notificó al C. Raúl Luna Gallegos, subsanara las inconsistencias detectadas en el escrito de queja, toda vez que no fueron narrados de forma expresa y clara los hechos, ni las circunstancias de tiempo, modo y lugar que entrelazadas con las pruebas hagan verosímiles la versión de los hechos denunciados, ni tampoco fueron aportados los elementos de prueba suficientes que soportaran sus aseveraciones, de modo tal que pudieran ser sancionados a través de la sustanciación del procedimiento de queja, previniéndole que en caso de no hacerlo se desecharía su escrito de denuncia.

Para tal efecto, se transcribe la parte conducente del oficio INE/JLE- GTO/755/2021, en los términos que fue notificado:

“(…)

Cabe señalar que, del análisis al escrito de queja presentado, se advierte que éste no cumple con el requisito de procedencia establecido en el artículo 30, numeral 1, fracción III, en relación con el artículo 29, numeral 1, fracciones III, IV y V del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, toda vez que de los hechos referidos, no se advierte una

narración expresa y clara de los mismos, pues basan su queja en manifestaciones genéricas sin proporcionar mayores elementos ; asimismo, tampoco fueron expresados detalles que permitan conocer las circunstancias de modo, tiempo y lugar y que enlazadas entre si pudieran concluir que existen actos u omisiones sancionables a través de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización; aunado a lo anterior, los quejosos no aportaron elementos de prueba aun de carácter indiciario que soporten su dicho y omitieron mencionar aquellas pruebas que no están a su alcance y que se encuentran en poder de cualquier autoridad, para llegar a la conclusión de emitir una resolución donde se declaren fundados los hechos referidos en el escrito de queja.

(...)

*En consecuencia y con fundamento en el artículo 196, numeral 1; 199, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el artículo 33, numeral 1, en relación con el artículo 30, numeral 1, fracción III y 41, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se le previene para que, en el plazo de **setenta y dos horas**, contados a partir del día en que surta efectos la notificación respectiva, señale lo siguiente:*

- 1. Narrar de forma expresa y clara los hechos en los que basan la queja que lo llevaron a considerar primeramente que se trató de un evento proselitista, en favor de un candidato denunciado, asimismo, que dicho evento fue patrocinado por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social.*
- 2. Describir las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se llevaron a cabo los hechos narrados, toda vez que en el escrito de queja se señaló que el evento se llevó a cabo en un “salón”; no obstante no proporcionó el nombre del salón, así como tampoco refirió el lugar donde se encuentra dicho “salón”, y;*
- 3. Aportar los elementos de prueba que soporten sus aseveraciones y relacionarlas con cada uno de los hechos que se sirvan narrar, lo anterior toda vez que, de las imágenes que fueron insertadas en el escrito de queja, no se advierten elementos de los cuales se advierta que se trató de un evento que benefició al candidato denunciado y que por lo tanto deba ser investigado a*

través de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.

(...)

Asimismo, hago de su conocimiento que con fundamento en los artículos 33 en relación con el 31 numeral 1, fracción II, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en caso de que no se desahogue la prevención que se hace de su conocimiento, o bien, que, aun habiendo contestado la prevención, ésta resulte insuficiente, no aporte elementos novedosos o verse sobre cuestiones distintas al requerimiento formulado, esta autoridad procederá a determinar el desechamiento del escrito de queja conducente.

(...)"

Al respecto, debe precisarse que a la fecha de aprobación del Proyecto de Resolución no obra en los archivos de la autoridad electoral respuesta alguna a la prevención formulada.

Sobre el particular el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establece, que en caso de que no se subsanen las omisiones hechas valer por la autoridad, esta se encuentra facultada para desechar el escrito de queja respectivo.

Ahora bien, en el estudio del presente caso, el quejoso no subsanó la prevención que se le notificó personalmente, y venciendo el término de setenta y dos horas hábiles que se le dieron para desahogarla conforme al oficio de prevención **INE/JLE-GTO/755/2021**; por lo que, ante la falta de respuesta, se actualizó lo previsto en los artículos 29, numeral 1, fracciones III, IV y V, y 30, numeral 1, fracción III del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En ese sentido, conviene precisar que la notificación del acuerdo de prevención se practicó con la colaboración del órgano desconcentrado de este Instituto en el estado de Guanajuato, con las debidas formalidades, especificando con claridad el plazo para que la parte quejosa estuviera en aptitud de desahogar el requerimiento de información que se le solicitó.

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/276/2021/GTO

Así, los quejosos tenían como plazo máximo para contestar la prevención efectuada por la Unidad Técnica de Fiscalización, el día veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, ello de conformidad con el artículo 33 numeral 1, en relación con el 41 numeral 1, inciso h) como se ilustra en la tabla siguiente:

| Fecha de notificación | Inicio del plazo para desahogar la prevención | Término del plazo para desahogar la prevención | Fecha en que desahogo de la prevención |
|-------------------------------------|---|--|--|
| 18 de mayo de 2021 a las 10:40 hrs. | 18 de mayo de 2021 a las 10:40 hrs. | 21 de mayo de 2021 a las 10:40 hrs. | No desahogó |

Como consecuencia a la omisión de contestar dicha prevención, la Unidad Técnica de Fiscalización se encuentra obstaculizada para trazar una línea de investigación eficaz que permita llegar al fondo del asunto, toda vez que se advierte que al no desahogar la misma, no se puede realizar un análisis lógico-jurídico, careciendo de elementos que den certeza a los hechos materia de la queja que se analiza.

A partir de lo anterior, esta autoridad electoral considera que, la queja identificada con el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/276/2021/GTO**, debe **DESECHARSE** por las siguientes razones:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 31, numeral 1, fracción II en relación con los diversos 29, 30, 33, numeral 1 y el 41 numeral 1 inciso h) transcritos en párrafos precedentes, la Unidad Técnica de Fiscalización someterá a la aprobación de la Comisión de Fiscalización, el Proyecto de Resolución que decreta el desechamiento de una queja, cuando se actualicen los supuestos siguientes:

- Que la narración de los hechos motivo de la queja no sea expresa y clara.
- Que el escrito no cuente con la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar.
- Que aun descritas, estas no se encuentren enlazadas entre sí permitiendo hacer verosímil la versión de los hechos denunciados.

- Que los quejosos no aporten los elementos de prueba con que cuenten, aun con carácter indiciario, que soporten su aseveración y;
- Que no se mencionen aquellas pruebas que se encuentren en poder de cualquier autoridad y no estén a su alcance.

Lo anterior tiene por objeto que la Unidad Técnica de Fiscalización analice cada una de las quejas que se interponen en esta materia y que, antes de decretar su admisión, se detecten las posibles inconsistencias o los elementos que deben aportarse para acreditar -aun de manera indiciaria- que los hechos denunciados constituyen alguna infracción en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos.

En otras palabras, si del escrito de queja se desprenden hechos o elementos suficientes aún con carácter de indicio que presupongan la veracidad de la realización de actos ilícitos presentes sancionables por la legislación aplicable, los cuales tuvieran verificativo en un contexto que pudiese incidir en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados, la autoridad fiscalizadora se encontraría constreñida a ejercer sus facultades indagatorias a efecto de constatar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos, circunstancia que en el caso concreto no ocurre.

En este sentido, en el particular, no existen elementos objetivos para iniciar una investigación o se lleven a cabo mayores diligencias, porque no se ofrecieron elementos de prueba con los que se pudiera dar algún grado de convicción a la queja, toda vez que, el solo escrito presentado es insuficiente para vencer la dificultad que representa el desarrollo de diligencias que refieren los quejosos y para imputar con seriedad una infracción a una persona.

Lo anterior, en el presente caso cobra especial relevancia, toda vez que la infracción se encuentra relacionada con la presunta aportación de un evento proselitista por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social a la campaña del C. Francisco Ricardo Sheffield Padilla, lo cual exige que los indicios deban ser claros y precisos.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/276/2021/GTO**

Por tanto, el escrito de queja presentado por el C. Raúl Luna Gallegos, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, no satisface los requisitos de procedencia exigidos en el artículo 29 numeral 1, fracciones III, IV y V del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y en consecuencia, **debe desecharse**, toda vez que se actualizan las hipótesis contenidas en los artículos 31, numeral 1, fracción II, en relación al 30, numeral 1, fracción III del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En consecuencia, este Consejo General concluye que, en virtud que el quejoso, no desahogó la prevención formulada por la autoridad, para subsanar las omisiones de su escrito de queja, se actualiza la causal de desechamiento prevista en los artículos referidos, por lo que, lo procedente es **desechar** la queja presentada en contra del Partido Morena y su candidato a Presidente Municipal en León, Guanajuato, el C. Francisco Ricardo Sheffield Padilla.

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

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **desecha** la queja presentada por el C. Raúl Luna Gallegos, en su carácter de Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, con la finalidad de que notifique la presente Resolución al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, para efecto de que notifique la presente Resolución al C. Raúl Luna Gallegos, por lo que se solicita al Instituto Electoral Local remita a este Instituto, las constancias de notificación correspondientes en un plazo no mayor a veinticuatro horas siguientes después de haberlas practicado.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/276/2021/GTO**

TERCERO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

CUARTO. 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 30 de junio de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**