

INE/CG811/2021

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADA EN CONTRA DEL C. LUIS RAÚL MENESES GARCÍA, EN SU CARÁCTER DE OTORA CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL DE TEQUIXQUIAC, EN EL ESTADO DE MÉXICO, POSTULADO POR EL INSTITUTO POLITICO FUERZA POR MEXICO, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESTADO DE MEXICO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

Ciudad de México, 14 de julio de dos mil veintiuno.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX**.

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

I. Presentación de escrito de queja. El dieciséis de junio de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización a través del Sistema de Archivos Institucional el escrito de queja suscrito por el C. Lázaro Álvarez Andrade, por su propio derecho; en contra del C. Luis Raúl Meneses García, otrora Candidato a la Presidencia Municipal de Tequixquiac, Estado de México y el Partido Fuerza por México. Lo anterior a fin de denunciar hechos que, a su consideración, constituyen transgresiones a la normatividad electoral en materia de fiscalización, respecto de la omisión de reportar el ingreso y/o gasto por concepto de propaganda fija en beneficio de los sujetos denunciados; omitir incluir el identificador único en anuncios espectaculares, así como el posible rebase al tope de gasto de campaña, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el Estado de México.

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 listan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el quejoso.

“(…)

HECHOS

1. Que en la Avenida 16 de septiembre S/N, barrio de San Miguel, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente al módulo de vigilancia de seguridad municipal, se encuentra colocado un espectacular en el que se puede apreciar la imagen del Candidato LUIS RAUL MENESES GARCIA, del Partido FUERZA POR MEXICO, así como en letras mayúsculas la frase: “CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL TEQUIXQUIAC”. Espectacular que no cuenta con permiso del Instituto Nacional Electoral.

[SE INSERTA ENLACE E IMAGEN]

2. Que en la Avenida 16 de septiembre SIN, barrio de San Miguel, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, a lado de la carnicería “Vázquez” en el edificio de la tienda de piñatas, se encuentra colocado un espectacular en el que se puede apreciar la imagen del Candidato LUIS RAUL MENESES GARCIA, del Partido FUERZA POR MEXICO, así como en letras mayúsculas la frase: “CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL TEQUIXQUIAC”. Espectacular que no cuenta con permiso del Instituto Nacional Electoral.

[SE INSERTA ENLACE E IMAGEN]

3. Que en la Avenida 16 de septiembre SIN, esquina con Miguel Hidalgo, barrio de San Mateo, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Escuela Primaria “Beatriz Guerrero Vda. De Varela” se encuentra colocado un espectacular en el que se puede apreciar la imagen del Candidato LUIS RAUL MENESES GARCIA, del Partido FUERZA POR MEXICO, así como en letras mayúsculas la frase: “CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL TEQUIXQUIAC”. Espectacular que no cuenta con permiso del Instituto Nacional Electoral.

[SE INSERTA ENLACE E IMAGEN]

4. Que en la Avenida 16 de septiembre S/N, Colonia Centro, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Escuela Secundaria Técnica Industrial y Comercial No. 51 “Profr. Heriberto Enríquez”, se encuentra colocado un espectacular en el que se puede apreciar la imagen del Candidato

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

LUIS RAUL MENESES GARCIA, del Partido FUERZA POR MEXICO, así como en letras mayúsculas la frase "CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL TEQUIXQUIAC". Espectacular que no cuenta con permiso del Instituto Nacional Electoral.

[SE INSERTA ENLACE E IMAGEN]

5. Que en la Plaza Cuauhtémoc S/N, Colonia Centro, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a la Plaza Cuauhtémoc, se encuentran colocados dos espectaculares en el que se puede apreciar la imagen del Candidato LUIS RAUL MENESES GARCIA, del Partido FUERZA POR MEXICO, así como en letras mayúsculas la frase: "CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL TEQUIXQUIAC". Espectacular que no cuenta con permiso del Instituto Nacional Electoral.

[SE INSERTA ENLACE E IMAGEN]

6. Que en la Avenida Manuel Ávila Camacho S/N, Colonia Ejidal Adolfo López Mateos, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Tienda de Materiales para la Construcción Ramírez, DIMAC, se encuentra colocado un espectacular en el que se puede apreciar la imagen del Candidato LUIS RAUL MENESES GARCIA, del Partido FUERZA POR MEXICO, así como en letras mayúsculas la frase "CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL TEQUIXQUIAC". Espectacular que no cuenta con permiso del Instituto Nacional Electoral.

[SE INSERTA ENLACE E IMAGEN]

7. Que en la Boulevard Emiliano Zapata S/N, Colonia Ejidal Adolfo López Mateos, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, aproximadamente 300 metros de donde se encuentra la Hermira de la virgen de Guadalupe, donde comienza el boulevard, se encuentra colocado un espectacular en el que se puede apreciar la imagen del Candidato LUIS RAUL MENESES GARCIA, del Partido FUERZA POR MEXICO, así como en letras mayúsculas la frase: "CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL TEQUIXQUIAC". Espectacular que no cuenta con permiso del Instituto Nacional Electoral.

[SE INSERTA ENLACE E IMAGEN]

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

8. *Que en la Calle Rio Lerma S/N, barrio de San José, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de Mexico, frente a Pizzeria "Las Pizzas", se encuentra colocado un espectacular en el que se puede apreciar la imagen del Candidato LUIS RAUL MENESES GARCIA, del Partido FUERZA POR MEXICO, así coma en letras mayúsculas la frase: "CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL TEQUIXQUIAC". Espectacular que no cuenta con permiso del Instituto Nacional Electoral.*

[SE INSERTA ENLACE E IMAGEN]

9. *Que en la Avenida Ferrocarril S/N, barrio El Refugio, C.P. 55655, Tequixquiac, Estado de México, sobre la Avenida, en una casa de dos pisos, se encuentra colocado un espectacular en el que se puede apreciar la imagen del Candidato LUIS RAUL MENESES GARCIA, del Partido FUERZA POR MEXICO, así como en letras mayúsculas la frase: "CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL TEQUIXQUIAC". Espectacular que no cuenta con permiso del Instituto Nacional Electoral.*

[SE INSERTA ENLACE E IMAGEN]

PRUEBAS

DOCUMENTAL PUBLICA. Consistente en copia de la credencial de elector emitida por el Instituto Nacional Electoral, a favor del hay promovente; documental que se ofrece con la finalidad de acreditar la personería y el interés jurídico y legítimo para presentar la actual queja y que guarda relación con todos y cada uno de los hechos vertidos en este libelo.

INSPECCION OCULAR. Que realice el personal que tenga a bien designar este H. Instituto en donde se indique si en las direcciones proporcionadas se encuentran colocadas lonas que por sus dimensiones deben ser consideradas como espectaculares en los que se promociona la candidatura del denunciado y las cuales adolecen del número de registro; probanza que se ofrece con la finalidad de acreditar los hechos denunciados en la presente queja y que guarda relación con todos y cada uno de los hechos vertidos en este libelo.

INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. En todo aquello que beneficie a los intereses del promovente y la ciudadanía.

PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA. Prueba que se ofrece con la finalidad de acreditar los hechos denunciados en la presente queja y que guarda relación con todos y cada uno de los hechos vertidos en este libelo. (...)

-SIC-

III. Acuerdo de Admisión del escrito de queja. El dieciocho de junio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó integrar el expediente respectivo con clave de identificación INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX, registrarlo en el libro de gobierno, así como admitir la queja mencionada; notificar la admisión al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a la Presidenta de la Comisión de Fiscalización de este Instituto; notificar a la parte quejosa y emplazar al C. Luis Raúl Meneses García, en su carácter de otrora candidato a presidente municipal de Tequixquiac, en el Estado de México, postulado por el instituto político Partido Unidad Ciudadana, remitiendo las constancias que integran el expediente y publicar el Acuerdo de referencia en los estrados del Instituto Nacional Electoral.

IV. Publicación en estrados del acuerdo de admisión del procedimiento de queja INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX.

a) El dieciocho de junio de dos mil veintiuno, se fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo admisión e inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento.

b) El veintiuno de junio de dos mil veintiuno, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de admisión e inicio, la cédula de conocimiento, y mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente.

V. Notificación de la admisión de la queja a la Consejera Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. El veintidós de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio identificado con clave INE/UTF/DRN/29014/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización comunicó a la Presidenta de la Comisión de Fiscalización la admisión de escrito de queja identificada con clave INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX.

VI. Notificaciones al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El veintidós de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio identificado con clave INE/UTF/DRN/29015/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización comunicó al Secretario Ejecutivo de este Instituto la admisión de escrito de queja identificada con clave de expediente INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX.

VII. Actuaciones relacionadas con el quejoso.

Notificación del acuerdo de inicio de procedimiento

a) El veintidós de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio de clave INE/UTF/DRN/30746/2021, por correo electrónico autorizado se notificó el inicio del procedimiento de mérito al C. Lázaro Álvarez Andrade.

Notificación del acuerdo de alegatos

b) El veinticinco de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/31838/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización otorgó un plazo perentorio de setenta y dos horas, a efecto de que manifestara por escrito los alegatos que considerara conveniente.

c) Es necesario asentar que a la fecha el quejoso no ha formulado alegatos.

VIII. Actuaciones relacionadas con los sujetos incoados.

Notificación de inicio y emplazamiento

- **Del C. Luis Raúl Meneses García**

a) El dieciocho y diecinueve de junio de dos mil veintiuno, mediante notificación electrónica, con número de oficio con clave INE/UTF/DRN/30642/2021 e INE/UTF/DRN/30731/2021, a través del Sistema Integral de Fiscalización (SIF) al otrora candidato a Presidente Municipal de Tequixquiac en el Estado de México, al C. Luis Raúl Meneses García, el inicio del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización y se le emplazó sobre los hechos materia del presente procedimiento.

b) Es necesario asentar que a la fecha el C. Luis Raúl Meneses García no ha formulado su contestación con motivo del emplazamiento al procedimiento administrativo sancionador de mérito.

- **Del Partido Fuerza por México.**

a) El dieciocho y diecinueve de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio de clave INE/UTF/DRN/30643/2021 e INE/UTF/DRN/30738/2021 se notificó el inicio del procedimiento de mérito y emplazamiento al Representante de Finanzas del partido de mérito, para que, en un término de cinco días naturales, manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara los elementos de convicción que considerara respaldara sus afirmaciones en relación a los hechos investigados.

b) El treinta de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio con clave FMX/CEN/ARF/0069/2021 el Representante de Finanzas del Partido Político Fuerza por México, dio contestación al emplazamiento formulado respecto del procedimiento de mérito, mismo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente del mismo y se enlistan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por dicho Representante.

“(…)

CONTESTACIÓN A LOS HECHOS

Al respecto, se NIEGA que Fuerza por México haya vulnerado alguna disposición relativa a gastos no reportados.

Como ya se puntualizó, la base para realizar esa imputación es la aportación por parte del quejoso de una serie de imágenes fotográficas en las que presuntamente se advierte publicidad vinculada con Fuerza por México y el entonces candidato en mención; sin embargo, de las mismas no es posible desprender las circunstancias de modo tiempo y lugar en que supuestamente se capturaron esas tomas fotográficas, además en atención a la propia naturaleza de esas probanzas fácilmente pudiesen haber sido alterada, manipuladas o confeccionadas a su conveniencia.

Al respecto, debe decirse que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que las fotografías al tratarse de pruebas técnicas que no se encuentran

corroboradas con algún otro medio probatorio más que la observación de una sola persona, resultan insuficientes para acreditar la existencia de los hechos denunciados.

Sirven para reforzar lo anterior, el criterio establecido por esa Sala Superior en la Jurisprudencia 4/2014, de rubro: "PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN".

Por lo expuesto, resulta evidente que la queja que por esta vía se contesta es a todas luces infundada, pues no constituye ninguna violación en materia electoral, pues el quejoso sostiene su causa de pedir en una supuesta omisión de gastos no reportados de lonas y espectaculares alusivos al candidato en mención; sin embargo, como podrá constatar esa autoridad, son hechos pueriles y superficiales, por lo que nunca nació la obligación de reportar dichos gastos.

Así, toda vez que la existencia de responsabilidad en el contexto de un procedimiento administrativo sancionador depende de la existencia de una conducta antijurídica, ya sea de acción u omisión, que se encuentre prohibida por la normatividad, en el caso, no puede ser atribuida ninguna responsabilidad, pues los hechos señalados en la queja objeto del procedimiento en que se actúa no constituyen violación alguna a la normatividad electoral.

En concordancia con lo anterior, uno de los principios fundamentales del derecho sancionador implica que para que una persona pueda ser objeto de una sanción, además de que se observen las formalidades esenciales del debido proceso (audiencia y defensa), es necesario:

Que la conducta imputada esté catalogada como ilegal, en cuyo caso, no cabe la analogía ni la mayoría de razón para calificar un hecho como tal si no está previsto expresamente en la ley con ese carácter;

Deben estar plenamente demostrados los elementos que integran la conducta reprochable, y

Debe estar plenamente acreditada la responsabilidad del infractor, la cual puede actualizarse por actos de acción u omisiones de un deber que la ley imponga, relacionados con la planeación o realización material del acto ilícito.

En el caso concreto, el denunciante se limita a atribuir responsabilidad a Fuerza por México, a partir de la dogmática afirmación de que las pruebas que ofrece evidencian, en su concepto, la omisión de reportar gastos por elaboración y colocación de lonas y espectaculares en diversos puntos del municipio de Tequixquiac, Estado de México, alusivas al entonces candidato en mención.

En las anotadas condiciones, sancionar o pretender que se sancione a una persona, sin que medien pruebas o argumentos bastantes para acreditar plenamente su responsabilidad en la ejecución de un hecho reputado como ilegal, constituiría una violación a lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues aun cuando a través del emplazamiento al procedimiento sancionador se pretende que mi representado haga valer sus derechos de audiencia y de defensa, en lo que se refiere a la petición del quejoso para que se le sancione por una conducta que, a su decir, es contraria a la normatividad electoral, no es posible ejercer con plenitud los referidos derechos fundamentales, en la medida en que no se hacen del conocimiento de Fuerza por México los argumentos o pruebas específicos a partir de los cuales se le pretende fincar responsabilidad por la comisión de una supuesta infracción electoral.

Esto es, en el caso de las imputaciones de que se trata, no se precisan las circunstancias de modo en la realización de actos propios de mi representado a partir de los cuales se pueda concluir algún tipo de autoría o participación en la comisión de alguna infracción a la norma electoral.

En lo que hace a las expresiones específicas que el quejoso califica como faltas, esa H. autoridad advertirá que no podrían ser calificadas como constitutivas de omisiones de reporte de gastos, tomando en cuenta el marco de la normatividad electoral aplicable; la naturaleza y contexto espacial y temporal en que se dice fueron difundidos las lonas y espectaculares materia de estudio.

En las relatadas condiciones, y en relación con los argumentos y razonamientos expuestos, solicito a esa H. Autoridad se sirva declarar infundada la queja objeto del presente procedimiento.

PRUEBAS:

PRIMERA. - La presuncional legal y humana, en todo aquello que beneficie los intereses de Fuerza por México.

SEGUNDA. -La instrumental de actuaciones, consistente en todas y cada una de las actuaciones que obren en el presente asunto, y que beneficien a Fuerza por México. (...)

-SIC-

Notificación del acuerdo de Alegatos

- **Del C. Luis Raúl Meneses García**

a) El veinticinco de junio de dos mil veintiuno, mediante notificación electrónica, con oficio de clave INE/UTF/DRN/31840/2021, a través del Sistema Integral de Fiscalización (SIF) al otrora candidato a la Presidencia Municipal Tequixquiac en el Estado de México, al C. Luis Raúl Meneses García, a efecto de que en un plazo perentorio de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes.

b) Es necesario asentar que a la fecha el otrora candidato no ha formulado alegatos.

- **Del Partido Político Fuerza por México**

a) El veinticinco de junio de dos mil veintiuno, mediante notificación electrónica, con oficio de clave INE/UTF/DRN/31842/2021, a través del Sistema Integral de Fiscalización (SIF), se notificó el acuerdo de alegatos del procedimiento en que se actúa, a efecto de que en un plazo perentorio de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes.

b) Es necesario asentar que a la fecha el instituto político no ha formulado alegatos.

IX. Solicitud de información a la Oficialía Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

a) El diecinueve de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio con clave INE/UTF/DRN/30730/2021, se solicitó a la Directora de la Dirección del Secretariado

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, la certificación de la propaganda fija denunciada.

b) El veintidós de junio de la presente anualidad la Oficialía Electoral integró el expediente INE/DS/OE/311/2021 en el que dictó acuerdo de admisión respecto a la solicitud formulada por esta autoridad fiscalizadora, por lo que en misma fecha en acta circunstanciada INE/MEX/JDE28/MEX/01/23-06-2021 se dio respuesta a la solicitud de referencia.

X. Solicitud de información a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros.

a) El veinticuatro de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/1149/2021, notificado por el Sistema de Archivos Institucional, se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros de este Instituto, informara si en el Sistema Integral de Fiscalización se encuentra registrada en la contabilidad del C. Luis Raúl Meneses García, otrora candidato a la Presidencia Municipal de Tequixquiac en el Estado de México, operaciones de ingreso y gasto por concepto de propaganda electoral fija, en beneficio de los sujetos denunciados.

b) Es necesario asentar que a la fecha no se ha obtenido respuesta.

XI. Razón y constancia. El veinticuatro de junio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, hizo constar la búsqueda realizada en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), con el propósito de descargar las operaciones y las pólizas registradas en la contabilidad del C. Luis Raúl Meneses García, otrora candidato a la Presidencia Municipal de Tequixquiac en el Estado de México, a fin de verificar si los hechos denunciados se encuentran registrados en la contabilidad del referido sujeto obligado; de dicha búsqueda se logró descargar la contabilidad 95177 que contiene 60 (sesenta) pólizas registradas relativas a los ingresos y gastos de campaña realizados.

XII. Acuerdo de Alegatos. El veinticinco de junio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó abrir la etapa de alegatos correspondiente, en el que se ordenó notificar al quejoso y sujetos incoados, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestaran por escrito los alegatos que consideraran pertinentes.

XIII. Cierre de instrucción. El doce de julio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente.

XIV. 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 Novena Sesión Extraordinaria Urgente por el voto unánime de los Consejeros Electorales, integrantes de la Comisión: la Consejera Electoral, Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan, los Consejeros Electorales, Dr. Ciro Murayama Rendón, Dr. Uuc-kib Espadas Ancona y el Mtro. Jaime Rivera Velázquez y la Consejera Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, Presidenta de la Comisión.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento administrativo sancionador en que se actúa, 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); 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 y, en su momento, someterlo a consideración del Consejo General.

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 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. Cuestiones de previo y especial pronunciamiento respecto a las medidas cautelares solicitadas. Las medidas cautelares constituyen providencias provisionales que se sustentan en el **fumus boni iuris** —apariencia del buen derecho—, **unida al elemento del periculum in mora** —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, por lo que, de manera previa a analizar el fondo del procedimiento sancionador, se procede a realizar el análisis correspondiente.

El promovente en el escrito inicial de queja solicitó la aplicación de medidas cautelares, a efecto de que se retire la propaganda fija denunciada.

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

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-36/2016¹, mediante Acuerdo INE/CG161/2016², aprobado en sesión extraordinaria celebrada el treinta de marzo de dos mil dieciséis, determinó que no ha lugar a la solicitud de adoptar medidas cautelares en los procedimientos en administrativos en materia de fiscalización; ello, al tenor de las siguientes consideraciones:

Conforme a lo que establecen los artículos 199, numeral 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 26 y 27 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, el procedimiento especializado en materia de fiscalización es relativo a las quejas o procedimientos oficiosos que versen sobre el origen, monto, aplicación y destino de

¹ Al respecto la Sala Superior en el SUP-RAP-176/2016 (interpuesto por MORENA en contra del Acuerdo INE/CG161/2016) estableció que la medida cautelar es una resolución accesorio, ya que es una determinación que no constituye un fin en sí mismo, pues es dictada para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad. Asimismo, que la finalidad de ésta es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el agravio se vuelva irreparable -asegurando la eficacia de la resolución que se dicte-, por lo que al momento en que se dicte el pronunciamiento de fondo que resuelva la cuestión litigiosa, su razón de ser desaparece.

los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados; por consiguiente, es un procedimiento especializado por su materia y por las instancias de la autoridad administrativa electoral que intervienen en su instrucción y resolución.

En ese sentido, dicho procedimiento forma parte de un sistema de fiscalización integrado por una pluralidad de elementos regulatorios, establecidos en la Base II del artículo 41 constitucional; en los artículos 190 a 200, y 425 a 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; en virtud de ello, la integralidad del sistema de fiscalización implica que todos sus componentes arrojan información relativa a los ingresos y gastos de los sujetos obligados, de modo que la autoridad electoral puede obtener una visión exhaustiva de la situación contable de los sujetos obligados mediante la concatenación de la información obtenida por diversas vías.

Ahora bien, la medida cautelar es un instrumento que puede decretarse por la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Derivado de ello, para el dictado de las medidas cautelares se hace necesario la presencia de los siguientes elementos:

- La apariencia del buen derecho, entendida como la probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso;
- El peligro en la demora, relativo al temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama; y
- La irreparabilidad de la afectación, que significa la afectación sobre derechos o principios que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

Sin embargo, en materia de fiscalización no existe norma jurídica alguna que otorgue a la autoridad electoral administrativa la facultad de ordenar esa clase de medidas en los procedimientos que versen sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos, por lo que se estimó que no existen las condiciones de derecho necesarias y suficientes para establecer un criterio interpretativo conforme

al cual puedan dictarse medidas cautelares en el procedimiento sancionador especializado en materia de fiscalización.

Así pues, ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ni en el Reglamento de Fiscalización o en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan alguna atribución de la autoridad electoral administrativa –ya sea el Consejo General, la Comisión de Fiscalización y/o de la Unidad Técnica de Fiscalización- para decretar medidas cautelares dentro del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización; de ahí que por cuanto hace al marco normativo, resulte que no ha lugar la adopción de medidas cautelares en el procedimiento en comento, pues no existe fundamento jurídico para que sean ordenadas por la autoridad electoral administrativa.

Como se puede apreciar, si bien las medidas cautelares puede ser solicitadas por una de las partes en un procedimiento administrativo, no debemos pasar por alto que el artículo 16 de la Constitución establece que “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”, asimismo el artículo 17 señala que “toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes”; por lo que en el caso específico del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, se estima que el debido proceso y el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, hacen improcedente la implementación de la medida cautelar.

En atención a las consideraciones anteriores, la autoridad administrativa electoral establece que en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización debe prevalecer el criterio consistente en que no ha lugar a decretar de medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, en consecuencia, la solicitud del quejoso no es procedente.

3. Estudio de fondo.

3.1 Litis.

Que una vez realizado el estudio de las cuestiones de previo y especial pronunciamiento, y, tomando en consideración los hechos denunciados que fueron atendidos en este procedimiento, así como del análisis de las actuaciones y documentos que integran el expediente, se tiene que el fondo del presente asunto

se constriñe en verificar el presunto no reporte de ingresos y gastos en el Sistema Integral de Fiscalización de este Instituto de determinados conceptos, que corresponden por concepto de propaganda fija en beneficio de los sujetos denunciados, así como el posible rebase al tope de gasto de campaña, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2019-2020 en el Estado de México.

Lo anterior en razón de la compulsas que al efecto realizó la autoridad electoral y que derive del registro dentro de la contabilidad correspondiente de los eventos de mérito.

Así, por conveniencia metodológica, se procederá en primer término a exponer los hechos no controvertidos, controvertidos y acreditados, y posteriormente a colegir si estos, a la luz de las obligaciones a que se encuentra compelido el instituto político, actualiza transgresión alguna al marco normativo en materia de fiscalización.

3.2. Hechos no controvertidos.

Se entiende por hechos no controvertidos aquellos respecto de los cuales las partes reconocen en forma espontánea su existencia o aquellos que no son negados en cuanto a las condiciones de modo, tiempo y lugar, pues, ambas partes no los contradicen.

En este aspecto, en congruencia con el principio de exhaustividad en los procedimientos seguidos en forma de juicio, se advierte del escrito inicial de queja, así como del escrito de contestación del instituto político Fuerza por México, que no es hecho controvertido, el siguiente:

- a) El C. Luis Raúl Meneses García tiene el carácter de otrora candidato a la Presidencia Municipal de Tequixquiac, Estado de México postulado por el Partido Fuerza por México, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

3.3. Hechos controvertidos.

Son aquellos hechos o actos jurídicos respecto de los cuales las partes asumen resistencia, negando su existencia parcial o totalmente. En el caso concreto, los hechos controvertidos y que serán objeto de prueba son:

Afirmaciones de hecho del quejoso

- a) Los sujetos incoados realizaron gastos por concepto de propaganda fija en beneficio de su campaña.
- b) La omisión de reportar el gasto con motivo de la referida propaganda en el Sistema Integral de Fiscalización de este Instituto.

Afirmaciones de hecho del sujeto incoado

- a) Se niega haber vulnerado alguna disposición relativa a gasto no reportado.
- b) Las pruebas ofrecidas por el quejoso, consistente en tomas fotográficas que en atención a su propia naturaleza son fácilmente alteradas, manipuladas o confeccionadas a la conveniencia del quejoso.


3.4 Hechos acreditados.

A fin de exponer los hechos probados, se procederá en primer término a enlistar los elementos de prueba que obran en el expediente, su eficacia probatoria y las conclusiones a las que se arriban tras adminicularlas.

A. Elementos de prueba presentados por el quejoso
--

Prueba técnica consistente en las imágenes de la propaganda denunciada.


Del escrito de queja de mérito, el quejoso aportó diversos elementos consistentes en imágenes de la supuesta propaganda electoral denunciada, véase:

Imagen de la propaganda	Ubicación
	Avenida 16 de septiembre S/N, Barrio de San Miguel, Código Postal 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente al módulo de vigilancia de seguridad municipal (sic).

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

Imagen de la propaganda	Ubicación
	<p>Avenida 16 de septiembre S/N, Barrio de San Miguel, Código Postal 55650, Tequixquiac, Estado de México, a lado de la carnicería "Vázquez" en el edificio de la tienda de piñatas (sic).</p>
	<p>Avenida 16 de septiembre S/N, esquina con Miguel Hidalgo, barrio de San Mateo, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Escuela Primaria "Beatriz Guerrero Vda. De Varela" (sic)</p>
	<p>Avenida 16 de septiembre S/N, Colonia Centro, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Escuela Secundaria Técnica Industrial y Comercial No. 51 "Profr. Heriberto Enríquez". (sic)</p>
	<p>Plaza Cuauhtémoc S/N, Colonia Centro, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a la Plaza Cuauhtémoc. (sic)</p>
	<p>Avenida Manuel Ávila Garnacha S/N, Colonia Ejidal Adolfo López Mateas, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Tienda de Materiales para la Construcción Ramírez, DIMAC</p>

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

Imagen de la propaganda	Ubicación
	<p>Boulevard Emiliano Zapata S/N, Colonia Ejidal Adolfo López Mateas, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, aproximadamente a 300 metros de donde se encuentra la Hermira de la Virgen de Guadalupe (sic)</p>
	<p>Calle Río Lerma S/N, barrio de San José, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Pizzería "Las Pizzas". (sic)</p>
	<p>Avenida Ferrocarril S/N, barrio El Refugio, C.P. 55655, Tequixquiac, Estado de México, sobre la Avenida, en una casa de dos pisos. (sic)</p>

B. Elementos de prueba presentados por los denunciados

Del escrito de contestación el instituto político Fuerza por México ofreció medios de prueba consistente en:

Instrumental de actuaciones

En todo lo que favorezca al instituto político oferente.

Presuncional en su doble aspecto legal y humana

En todo lo que favorezca al instituto político oferente.

C. Elementos de prueba recabados por la autoridad

Documental pública consistente en Razón y Constancia de la autoridad fiscalizadora.

A través de la razón y constancia del veinticuatro de junio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, hizo constar la búsqueda realizada en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), con el propósito de verificar las pólizas reportadas dentro de la contabilidad del candidato de mérito, a fin de verificar si los hechos denunciados dentro del escrito de queja y sus alcances de mérito se encuentran reportados dentro de dicha contabilidad, como resultado de la búsqueda, se identificaron 60 (sesenta) registros, se precisa que en ninguna de ellas se localizaron pólizas vinculadas con los hechos denunciados.

Documental pública consistente en el informe que rinde la Oficialía Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

Debido a la información hecha llegar por el quejoso, se solicitó el ejercicio de la función de **Oficialía Electoral**, respecto de la certificación de la existencia y contenido de las pruebas aportadas por aquel; en concreto por cuanto hace a la propaganda electoral fija denunciada.

Respecto de lo anterior, mediante Acta circunstanciada INE/OE/MEX/JDE28/01/23-06-2021 de conformidad con los principios rectores de la función de Oficialía Electoral: intermediación, idoneidad, objetivación, forma, autenticidad, garantía de seguridad jurídica y oportunidad, **se corroboró la no existencia de la propaganda fija**, derivado de que la fe pública ejercida por los servidores adscritos a la Oficialía Electoral del INE, tiene los elementos suficientes para brindar autenticidad, veracidad y claridad a los documentos y medios de almacenamiento evidenciados, ante su fe. En consecuencia, los materiales que expida hacen prueba plena para la autoridad correspondiente.

D. Valoración de las pruebas y conclusiones

Reglas de valoración

De acuerdo con el artículo 14 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización serán objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.

El mismo reglamento señala en su artículo 21 que las pruebas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como los principios rectores de la función electoral, con el objeto de generar convicción sobre los hechos investigados.

Así, las documentales públicas, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, detentan valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por autoridad en ejercicio de sus facultes, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran. De conformidad con los artículos 16, numeral 1, fracción I; 20, numerales 1 y 4, así como 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en diversas ocasiones respecto del alcance de las pruebas técnicas para demostrar los hechos que contienen. En este sentido, la Jurisprudencia 4/2014 de rubro **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE SE CONTIENEN”**, emitida por dicho tribunal electoral, señala que es posible que se ofrezcan este tipo de pruebas. Sin embargo, dada la naturaleza de las mismas, es decir, su carácter imperfecto, toda vez que son susceptibles de modificación, alteración o falsificación con relativa facilidad, resultan insuficientes por sí solas para acreditar fehacientemente los hechos que contienen. De tal suerte, las pruebas técnicas que obran en el expediente de mérito constituyen indicios, en todo caso, del gasto realizado mismo que debieron ser registrados en el respectivo informe de campaña.

Por tanto, las documentales privadas y las pruebas técnicas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí. De conformidad con el artículo 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

3.5 Hechos probados.

Una vez que se dio cuenta de los elementos de convicción que obra en autos, de su descripción o resultado de la prueba, y enunciadas que fueron las reglas de valoración aplicables, lo procedente es exponer las conclusiones a las que arriba esta autoridad tras la valoración conjunta de las pruebas.

I. Inexistencia de diversa propaganda en beneficio de los sujetos denunciados.

Lo anterior se afirma en razón de las pruebas recabadas por esta autoridad fiscalizadora, consistentes en el informe que rindió la Oficialía Electoral respecto a la fe de hechos sobre la inexistencia de la propaganda fija de mérito denunciada por el quejoso.

Es así, que del dato de prueba derivado de las documentales públicas practicadas, se traduce en una eficacia probatoria plena que acredita por una parte la inexistencia de la propaganda fija denunciada. Ahora bien, dada las características de las pruebas técnicas, no se puede tener certeza de la existencia de la propaganda electoral fija de mérito. Es importante hacer énfasis que, al momento de presentarse un señalamiento de responsabilidad en contra de algún ente fiscalizable, quien acuse tiene la carga de probar, por lo que debe exhibir a la autoridad instructora las pruebas y evidencia que refuercen sus imputaciones.

Ahora, aun cuando la autoridad pueda instruir diligencias adicionales para poder acreditar la verdad de los hechos, lo cierto es que, en atención al principio de contradicción procesal que se configura en la relación litigiosa, y de la aplicación por analogía de lo derivado en el criterio establecido en la ***Jurisprudencia 12/2010. CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE***; el quejoso o denunciante debe proporcionar elementos que conlleven a acreditar los hechos, cuando se formula queja contra algún sujeto obligado.

II. Se advierte insuficiencia probatoria para la acreditación de la existencia de la propaganda fija.

Lo anterior se afirma en razón de las pruebas técnicas remitidas por el denunciante, adminiculadas con la revisión a la contabilidad de mérito, en la que se observó que los gastos denunciados no se encuentran registrados dentro de la contabilidad con **ID 95177** correspondiente al sujeto incoado.

En efecto, las pruebas técnicas exhibidas, si bien consignan una eficacia probatoria indiciaria, lo cierto es aquella se desvirtúa de la revisión realizada a la contabilidad del sujeto denunciado y de la fe de hechos realizada por la Oficialía Electoral.

Por lo anterior, ante la insuficiencia de material probatorio que diera cuenta acerca de la existencia de la diversa propaganda denunciada, resulta procedente determinar infundado lo relativo a la omisión de colocación de número de identificador del

Registro Nacional de Proveedores en la propaganda de tipo espectacular o panorámico.

3.6. Estudio relativo a los hechos denunciados.

1. Presunta omisión de reportar ingresos y/o egresos

A. Marco normativo

La hipótesis jurídica en estudio se compone por los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, así como los diversos 96, numeral 1; 127, numerales 1, 2 y 3 y 223, numeral 9, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, los cuales a la letra disponen:

Ley General de Partidos Políticos

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 registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.

Artículo 223. Responsables de la rendición de cuentas

(...)

9. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:

a) Reportar al partido o coalición los gastos de precampaña o campaña que lleven a cabo.

(...)

Como puede advertirse, los preceptos trasuntos estipulan la obligación a cargo de los institutos políticos, de informar a la autoridad fiscalizadora, a través de la presentación de sus informes de campaña, de la aplicación y empleo de los recursos de los cuales hayan dispuesto durante la obtención del voto.

A fin de materializar su cumplimiento eficaz, además del reporte del monto total de los egresos, los sujetos obligados deben sustentar su reporte con la documentación original que justifique su realización y que además permita corroborar su destino lícito.

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

Como puede válidamente inferirse, el cumplimiento de las obligaciones que se desprende de los preceptos permite a su vez que los institutos políticos se apeguen a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas a que se encuentran compelidos bajo su calidad de entidades de interés público.

B. Caso particular

El análisis a los hechos acreditados permite a este Consejo General resolver la controversia planteada conforme a los razonamientos siguientes:

La queja se centró en denunciar la omisión de los sujetos incoados en reportar la totalidad de los ingresos y egresos en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) por conceptos de propaganda fija en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el Estado de México.

En ese sentido, para sustentar sus afirmaciones vertidas en el escrito inicial de queja, la parte quejosa aporta diversas imágenes de la propaganda electoral fija denunciada.







Ahora bien, mediante actuación de Oficialía Electoral, se procedió a la certificación de la no existencia de propaganda fija materia de la controversia, misma que se describe a continuación:

Imagen de la propaganda proporcionada por el quejoso	Imagen recaba por Oficialía Electoral
 <p>Avenida 16 de septiembre S/N, Barrio de San Miguel, Código Postal 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente al módulo de vigilancia de seguridad municipal.</p>	 <p>Avenida 16 de septiembre S/N, Barrio de San Miguel, Código Postal 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente al módulo de vigilancia de seguridad municipal.</p>
	

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

Imagen de la propaganda proporcionada por el quejoso	Imagen recaba por Oficialía Electoral
<p>Avenida 16 de septiembre S/N, Barrio de San Miguel, Código Postal 55650, Tequixquiac, Estado de México, a lado de la carnicería "Vázquez" en el edificio de la tienda de piñatas.</p>	<p>Avenida 16 de septiembre S/N, Barrio de San Miguel, Código Postal 55650, Tequixquiac, Estado de México, a lado de la carnicería "Vázquez" en el edificio de la tienda de piñatas.</p>
 <p>Avenida 16 de septiembre S/N, esquina con Miguel Hidalgo, barrio de San Mateo, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Escuela Primaria "Beatriz Guerrero Vda. De Varela".</p>	 <p>Avenida 16 de septiembre S/N, esquina con Miguel Hidalgo, barrio de San Mateo, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Escuela Primaria "Beatriz Guerrero Vda. De Varela".</p>
 <p>Avenida 16 de septiembre S/N, Colonia Centro, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Escuela Secundaria Técnica Industrial y Comercial No. 51 "Profr. Heriberto Enríquez".</p>	 <p>Avenida 16 de septiembre S/N, Colonia Centro, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Escuela Secundaria Técnica Industrial y Comercial No. 51 "Profr. Heriberto Enríquez".</p>
  <p>Plaza Cuauhtémoc S/N, Colonia Centro, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a la Plaza Cuauhtémoc.</p>	 <p>Plaza Cuauhtémoc S/N, Colonia Centro, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a la Plaza Cuauhtémoc.</p>
 <p>Avenida Manuel Ávila Garnacha S/N, Colonia Ejidal Adolfo López Mateas, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México,</p>	 <p>Avenida Manuel Ávila Garnacha S/N, Colonia Ejidal Adolfo López Mateas, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Tienda de Materiales para la Construcción Ramírez, DIMAC.</p>

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

Imagen de la propaganda proporcionada por el quejoso	Imagen recaba por Oficialía Electoral
frente a Tienda de Materiales para la Construcción Ramírez, DIMAC.	
 <p>Boulevard Emiliano Zapata S/N, Colonia Ejidal Adolfo López Mateas, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, aproximadamente a 300 metros de donde se encuentra la Hermira de la virgen de Guadalupe.</p>	 <p>Boulevard Emiliano Zapata S/N, Colonia Ejidal Adolfo López Mateas, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, aproximadamente a 300 metros de donde se encuentra la Hermira de la virgen de Guadalupe.</p>
 <p>Calle Río Lerma S/N, barrio de San José, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Pizzería "Las Pizzas".</p>	 <p>Calle Río Lerma S/N, barrio de San José, C.P. 55650, Tequixquiac, Estado de México, frente a Pizzería "Las Pizzas".</p>
 <p>Avenida Ferrocarril S/N, barrio El Refugio, C.P. 55655, Tequixquiac, Estado de México, sobre la Avenida, en una casa de dos pisos.</p>	 <p>Avenida Ferrocarril S/N, barrio El Refugio, C.P. 55655, Tequixquiac, Estado de México, sobre la Avenida, en una casa de dos pisos.</p>

Asimismo, al realizar la revisión a la contabilidad del otrora candidato el C. Luis Raúl Meneses García, se observó que los gastos denunciados no se encuentran registrados dentro de la contabilidad con **ID 95177** correspondiente al sujeto incoado.

2. Presunta omisión de incluir el número identificador en espectaculares

A. Marco normativo

La hipótesis jurídica en estudio se compone por los artículos 207, numeral 1, inciso c), fracción IX, y d), del Reglamento de Fiscalización en relación con el Acuerdo **INE/CG615/2017**, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se

emiten los Lineamientos para dar cumplimiento a las especificaciones del Identificador Único que deben contener los Anuncios Espectaculares, los cuales a la letra disponen:

Artículo 207. Requisitos para la contratación de anuncios espectaculares

1. Los partidos, coaliciones y candidatos independientes, solo podrán contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares, panorámicos o carteleras para sus campañas electorales, ajustándose a las disposiciones siguientes:

(...)

c) Durante las actividades de operación ordinaria, obtención de apoyo ciudadano, precampaña y de campaña, cada partido y coalición, adicionalmente a lo establecido en los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracciones II y III y 62 de la Ley de Partidos; deberá entregar a la Unidad Técnica, un informe pormenorizado de toda contratación hecha con las empresas propietarias o concesionarias, dedicadas a la renta de espacios y colocación de anuncios espectaculares en la vía pública; así como con las empresas dedicadas a la producción, diseño y manufactura de toda publicidad que se utilice para dichos anuncios. Los informes deberán anexar copia del contrato respectivo y las facturas originales correspondientes, con la información siguiente:

(...)

IX. Identificador único del anuncio espectacular proporcionado por la Unidad Técnica al proveedor, a través del Registro Nacional de Proveedores.

d) Se deberá incluir como parte del anuncio espectacular el identificador único a que se refiere la fracción IX del inciso anterior y reunir las características que de conformidad se señalen en los lineamientos que al efecto apruebe la Comisión, mismos que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Como puede advertirse, los preceptos trasuntos establecen la obligación a cargo de los sujetos obligados, de observar todos y cada uno de los requisitos que deben

atender los espectaculares, como lo es incluir el identificar único proporcionado por la autoridad fiscalizadora.

B. Caso particular

El análisis a los hechos acreditados permite a este Consejo General resolver la controversia planteada conforme a los razonamientos siguientes:

Los sujetos denunciados fueron emplazados respecto a la conducta omisiva de incluir el identificador único en anuncios espectaculares; no obstante, de abstenerse de ejercitar su derecho de audiencia, al omitir dar contestación a la queja formulada en su contra. Esta autoridad fiscalizadora al atender los principios de exhaustividad en la investigación y el principio de presunción de inocencia del que goza todo sujeto de derecho, así como de todas y cada una de las diligencias realizadas por esta autoridad, de las que se advierte la inexistencia de la propaganda electoral denunciada, es que se arriba a la conclusión que al no estar acreditada la premisa, consistente en la existencia de la propaganda fija, no se demostró el presupuesto material para la existencia de la infracción normativa, objeto de la investigación, pues el requisito previo y que resulta necesario para la integración de todos y cada uno de los elementos de la infracción, como es la existencia de la propaganda fija, no se demostró, en consecuencia, no es posible la realización de la conducta atribuida al denunciado.

A mayor abundamiento, en caso de existir la propaganda fija que alude el denunciante, resultaría incuestionable la exigibilidad de incluir en aquella, el identificador único de referencia, como requisito de legalidad para su contratación y registro en el Sistema Integral de Fiscalización, lo que en el caso concreto no se actualiza, por tanto, la imputación formulada a los sujetos denunciados resulta infundada.

Conclusiones finales.

Esta autoridad tiene en cuenta que en la configuración de infracciones normativas que deban ser sancionadas, se integran por diversos elementos que la propia legislación exige, como contenido necesario para la protección del bien jurídico tutelado, tales requisitos se rigen en su unidad por la prelación lógica de los elementos, que en su conjunto conforman un componente indisoluble, de tal forma

que la falta de alguno de sus requisitos imposibilitan su integración y, en consecuencia, impiden su existencia en la esfera jurídica².

Es decir, que la vinculación de cada elemento se establece, en principio, en la necesidad de que exista la conducta como causa generadora del análisis normativo, posteriormente, la determinación de su trascendencia jurídica, a través de la tipicidad con la adecuación de la conducta a la descripción de la norma previsor de la infracción; posteriormente la antijuridicidad, con la indispensable valoración respecto a la transgresión de los valores éticos y socialmente trascendentes tutelados en la norma jurídica, para finalmente, establecer el grado de culpabilidad del sujeto respecto a la conducta realizada.³

Lo anterior, se colige a partir del criterio aprobado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ***Jurisprudencia 124/2018. NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN EL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR***; que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y, b) que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material), de manera que se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito.

Así, en todos los casos al no acreditarse la existencia de la conducta imputada a los sujetos obligados, consistente en la omisión de reportar en el Sistema Integral de Fiscalización el ingreso y/o gasto por los conceptos denunciados, resulta innecesario estudiar su tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad.

En este tenor, al haberse instado a esta autoridad fiscalizadora con la formulación de la queja de mérito y con ello iniciar el procedimiento administrativo sancionador,

² La prelación lógica de los elementos consiste en que "cuando existiendo un aspecto negativo del delito, ya no hay posibilidad de la concurrencia de otro aspecto negativo del mismo". Porte Petit Candaudap, Celestino, Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal, Editorial Porrúa, 21ª edición, México, 2007, Pág. 226.

³ El autor en cita afirma que "cuando en el caso concreto falta la conducta, estamos frente a un aspecto negativo: ausencia de conducta y por consiguiente constituye una hipótesis de no delito. En estas condiciones, si hemos admitido una prelación lógica de los elementos en su aspecto positivo, se produce como corolario que, al presentarse un aspecto negativo del delito, no pueden concurrir los restantes elementos del mismo, siguientes al elemento ausente, en apoyo a la mencionada prelación lógica, ni tampoco puede darse otro aspecto negativo del mismo." Ídem.

constituyendo la relación jurídica procedimental sustancial, en el que el efecto jurídico puede consistir en la imposición de una sanción, en consecuencia, como tercero imparcial esta autoridad electoral, debe observar el principio de presunción de inocencia, que consiste en que se “supone que sólo sobre la base de pruebas cumplidas, cuya aportación es carga de quien acusa podrá alguien ser sancionado⁴”.

Lo anterior implica que la queja o denuncia interpuesta por algún sujeto, adjunte elementos suficientes para sustentar, por lo menos, de forma indiciaria, sus dichos. Ahora, aun cuando la autoridad pueda instruir diligencias adicionales para poder acreditar la verdad de los hechos, lo cierto es que, en atención al principio de contradicción procesal que se configura en la relación litigiosa, y de la aplicación por símil de lo derivado en el criterio establecido en la ***Jurisprudencia 12/2010. CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE***; el quejoso o denunciante debe proporcionar elementos que conlleven a acreditar los hechos, cuando se interpone un procedimiento contra algún sujeto fiscalizable.

Lo anterior se vincula a que, de no existir elementos probatorios suficientes, la autoridad instructora en todo procedimiento, debe observar la presunción de inocencia del sujeto incoado, carencia de imputabilidad, ausencia de responsabilidad, de la persona a quien se le instruye la causa en contra. En el marco de plena observancia de los derechos humanos y sus garantías, se precisa en maximizar el principio de presunción de inocencia, que debe ser seguido por toda autoridad que instruya procedimientos que conlleven alguna sanción a algún sujeto. Esto con sustento en el criterio estableció por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, mismo que refiere: ***Jurisprudencia 21/2013. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES***.

Cabe señalar que de los hechos presuntamente efectuados, la parte quejosa estuvo en oportunidad de poder, **de forma previa** a la interposición del escrito, solicitar alguna certificación de hechos, por fedatario público, o incluso, por la autoridad electoral en funciones de Oficialía Electoral, sobre el o los conceptos dados a conocer, sin embargo, pasó desapercibida dicha opción probatoria.

⁴ Olvera Cobo, Tomás, El Procedimiento Administrativo Sancionado Tipo, Editorial Bosch, 2ª edición, España, 2001, Pág. 83.

Por consiguiente, los hechos denunciados y los medios de prueba que se aportaron para sustentar los mismos, debieron estar orientados a favorecer la acción invocada de tal forma que, al acreditar la existencia de las conductas y que éstas coincidieran con su descripción legal en materia de fiscalización, la autoridad electoral hubiera estado en aptitud de realizar las diligencias que considerase pertinentes para esclarecer los hechos y tomar la determinación que en derecho corresponda.

Lo anterior es así, en virtud de que dada la naturaleza de los procedimientos sancionadores, como el denominado de queja sobre financiamiento y gasto de los sujetos obligados; en materia de prueba, desde el momento de la presentación de la denuncia se impone al quejoso la carga de ofrecer y aportar las pruebas o indicios pertinentes, suficientes, certeros y relacionados a sus dichos, con la finalidad de demostrar los hechos que motivan su denuncia. Aunado a ello, es importante señalar que en el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización, existen diversos principios entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas y denuncias presentadas deben estar sustentadas en hechos claros y precisos, en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron los hechos denunciados y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa esté en aptitud de realizar diligencias aptas para la obtención de elementos de prueba. Sin embargo, en el caso concreto, al no detallar ni demostrar de forma fehaciente pruebas que expusieran circunstancias de modo, tiempo y lugar de la materia de la queja (propaganda y publicidad en la vía pública), el denunciante le impuso al órgano fiscalizador la carga de tener que verificar sus afirmaciones sin el material probatorio idóneo y suficiente para que la autoridad sostuviera una línea de investigación con ciertas probabilidades de eficacia⁵.

Es por ello que se reitera que dada las características de las pruebas técnicas, no se puede tener certeza de la fecha, ubicación y modalidades de lo señalado. De igual modo, se mostraron pruebas técnicas que hacen referencia indiciaria sobre su existencia, sin embargo, no se adjuntaron elementos revestido de Fe Pública que dieran certeza acerca de su existencia y ubicación. Siendo que la parte quejosa estuvo en plena oportunidad de hacerlo y acompañar en su escrito inicial de las

⁵ Mismo criterio Sustentado en la resolución **INE/CG859/2018**, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en fecha seis de agosto de dos mil dieciocho.

respectivas certificaciones probatorias. Es importante hacer énfasis que al momento de presentarse un señalamiento de responsabilidad en contra de algún ente fiscalizable, quien acuse tiene la carga de probar, por lo que debe exhibir a la autoridad instructora las pruebas y evidencias que refuercen sus imputaciones⁶.

Cabe precisar que si bien no se acreditaron los hechos materia del procedimiento, no se exime de responsabilidad en caso de detectarse conductas diversas en la revisión de los informes de ingresos y egresos de los sujetos obligados del actual proceso electoral ordinario 2020-2021.

Por consiguiente, los hechos denunciados y los medios de prueba aportados por el quejoso, los sujetos incoados y los elementos de prueba recabados por la autoridad fiscalizadora, este Consejo General arriba a la conclusión de que, **no se demostraron los hechos y materia denunciados**, por lo que es dable determinar el cumplimiento de las obligaciones previstas en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, 127 y 223 del Reglamento de Fiscalización; de modo que, en razón de las consideraciones expuestas en el presente considerando, ha lugar a declarar **infundado** el presente procedimiento administrativo sancionador.

4. Notificaciones electrónicas.

Que en el treinta de septiembre de dos mil veinte, en sesión ordinaria, el Consejo General de este Instituto aprobó el acuerdo INE/CG302/2020, por el que determinó la notificación electrónica de las actuaciones relativas a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.

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

A. La notificación consiste en hacer saber un acto jurídico a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla ese acto jurídico. Así, la notificación puede llevarse a cabo de diversas formas, en forma directa como serían las notificaciones personales, por cédula o por oficio; o de forma

⁶ Mismo criterio Sustentado en la resolución **INE/CG584/2020**, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en fecha veintiséis de noviembre de dos mil veinte.

implícita, como aquella que surge cuando el interesado ha tenido conocimiento de su existencia, aunque ningún medio de comunicación haya sido empleado.

Derivado del contexto sanitario por el que atraviesa el país por de la pandemia del COVID 19, es que resultó necesario la implementación de herramientas sencillas, rápidas y efectivas que permitan cumplir con las actividades propias de la facultad fiscalizadora de manera expedita, remota y en estricto apego a los principios de certeza, legalidad y debido proceso, como lo es, la notificación vía correo electrónico.

B. 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”.

C. 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.

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.

En ese entendido a fin de dar cabal cumplimiento a los principios rectores que deben regir las actividades relativas a la notificación de las actuaciones instrumentadas durante la sustanciación de los Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización, este Instituto, considera necesario que las notificaciones se realicen a los sujetos obligados de forma electrónica a través del Sistema Integral de Fiscalización respecto de aquellos sujetos obligados que cuenten con acceso al módulo de notificaciones electrónicas, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CF/018/2017, para que en su caso, y por su conducto realice la notificación a los interesados de su instituto político.

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

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

R E S U E L V E

PRIMERO. No ha lugar a conceder las medidas cautelares solicitadas, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se declara **infundado** el presente procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización instaurado en contra de Partido Político Fuerza Por México y su otrora candidato al cargo de presidente municipal de Tequixquiac, en el Estado de México, el **C. Luis Raúl Meneses García** en los términos del **Considerando 3**, de la presente Resolución.

TERCERO. Notifíquese electrónicamente a los sujetos obligados a través del Sistema Integral de Fiscalización, y por correo electrónico autorizado al quejoso, el **C. Lázaro Álvarez Andrade**, en términos de lo expuesto en el **Considerando 4** de la presente Resolución.

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

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

CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/784/2021/EDOMEX

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de julio 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, 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, no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Consejero Electoral, Doctor Ciro Murayama Rendón.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a las medidas cautelares, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña; no estando presente durante el desarrollo de la sesión el Consejero Electoral, Doctor Ciro Murayama Rendón.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**