

INE/CG905/2021

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL C. ABEL FLORES GUZMÁN, OTRORA CANDIDATO AL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL DE XALATLACO, ESTADO DE MÉXICO, POR EL PARTIDO MORENA, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN DICHA ENTIDAD, IDENTIFICADO CON LA CLAVE ALFANUMÉRICA INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX.**

Ciudad de México, a 22 de Julio de dos mil veintiuno.

**VISTO** para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**, integrado por hechos que se consideran constituyen infracciones a la normativa electoral en materia de fiscalización en cuanto al origen y aplicación de los recursos del financiamiento de los partidos políticos.

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

**I. Escrito de queja.** El dos de julio de dos mil veintiuno se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización escrito de queja suscrito por el C. Jaime Nava Olvera, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral No. 44 de Xalatlaco, Estado de México, en contra del C. Abel Flores Guzmán, candidato a la Presidencia Municipal de Xalatlaco, Estado de México, por el partido Morena, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado mencionado, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización (Fojas 01 a 106 del expediente)

**II. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente de los hechos denunciados por el quejoso en su escrito de queja, así como las pruebas aportadas:

“(…)

**HECHOS**

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

1. En términos de lo dispuesto por el artículo 235 del Código Electoral del Estado de México el Proceso Electoral Local inició el mes de enero del 2021, con la instalación del Consejo General y la primera sesión de éste, con la finalidad de renovar el Poder Legislativo, **así como los 125 Ayuntamientos del Estado de México.**

2. En fecha 6 de junio del año dos mil dieciocho, se llevó a cabo la Jornada Electoral para la elección de integrantes del ayuntamiento de Xalatlaco, Estado de México.

3. Durante la etapa de campañas e incluso durante la Jornada Electoral de 6 de junio el C. Abel Flores Guzmán, candidato a la Presidencia Municipal del Municipio de Xalatlaco, por el partido político MORENA, realizó un exorbitante uso de recursos que a todas luces rebasó el tope de gastos de campaña establecido por el Instituto Electoral del Estado de México, como se demostrará más adelante.

4. En fecha nueve de junio del año que transcurre, el Consejo Municipal Electoral número 44, con sede en Xalatlaco, Estado de México; comenzó a realizar el cómputo de la elección del Ayuntamiento y concluyó el mismo día, se expidió la constancia de mayoría a la Planilla postulada por el Partido Político MORENA.

Para efectos de la procedencia de la presente queja que se interpone, deben cumplirse con los requisitos establecidos en los artículos 28 y 29 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- I. **Nombre, firma autógrafa o huella digital del quejoso o denunciante.** Ya ha quedado referido en el proemio de la presente y se hará constar en la parte final de la presente demanda.
- II. **Domicilio para oír y recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir.** Ya ha quedado referido el proemio de la presente.
- III. **La narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la queja.** Este capítulo se hará por separado en el apartado correspondiente que adelante se precisa.
- IV. **La descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.** Este capítulo se hará por separado en el apartado correspondiente que adelante se precisa.

- 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. Este apartado se hará por separado en los capítulos correspondientes que adelante se precisan***
- VI. *El carácter con que se ostenta el quejoso según lo dispuesto en el presente artículo. Ya ha quedado referido en el proemio del presente***
- VII. *Relacionar todas y cada una de las pruebas que ofrezca con cada uno de los hechos narrados en su escrito inicial de queja. Este apartado se hará por separado en los capítulos correspondientes que adelante se precisan***
- VIII. *Adjuntar, preferentemente, en medio magnético el documento de queja y pruebas escaneadas en formato WORD y PDF. Este apartado se enviará en modo magnético mediante dispositivo de almacenamiento USB e impreso.***  
(...)"

Medios de convicción ofrecidos y/o aportados por el **Partido Revolucionario Institucional**<sup>1</sup> en su escrito de queja, mismos que fueron precisados en los términos siguientes:

(...)

### **PRUEBAS**

*Para acreditar los extremos de las causales de nulidad invocadas, los argumentos vertidos, así como la rectificación del cómputo municipal, y a efecto de dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 29, arábigo 1, fracciones V y VII del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se ofrecen como medios de prueba, los siguientes:*

**1- LA DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en el Nombramiento del suscrito como Representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo Municipal Electoral No. 44 con cabecera en Xalatlaco, Estado de México.

---

<sup>1</sup> En adición a la reproducción textual de las pruebas indicadas en el escrito de queja, la descripción de estas se puede observar de la transcripción de los hechos de las fojas uno a tres de la presente resolución

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

**2- LA DOCUMENTAL PRIVADA,** Consistente en una relación de bardas pintadas en favor del C. Abel Flores Guzmán, en el Municipio de Xalatlaco. Prueba que relaciono con el apartado de Consideraciones de Derecho.

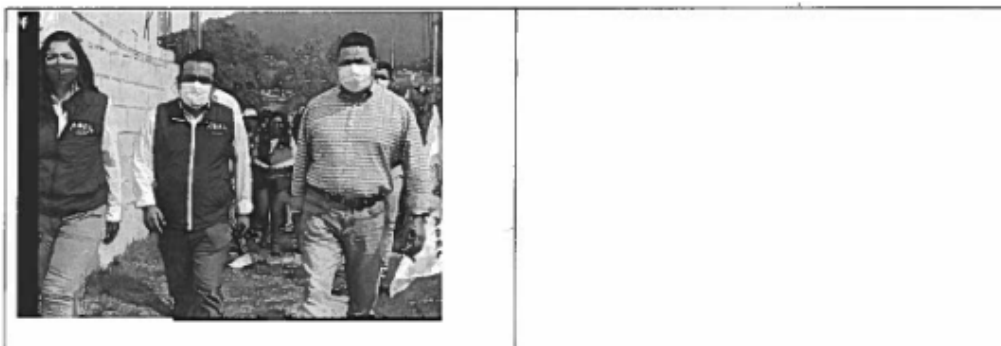
**3- LA DOCUMENTAL PRIVADA,** Consistente en una relación de vinilonas en favor del C. Abel Flores Guzmán, en el Municipio de Xalatlaco. Prueba que relaciono con el apartado de Consideraciones de Derecho.

**4- LA DOCUMENTAL PRIVADA,** Consistente en las ligas electrónicas de diversas publicaciones realizadas por el C. Abel Flores Guzmán en su cuenta oficial de Facebook, que se encuentran insertas en el cuerpo del presente escrito. Prueba que relaciono con el apartado de Consideraciones de Derecho.

MANIFESTACIONES O PUBLICACIONES EN REDES SOCIALES	
LINK: <a href="https://www.facebook.com/103617431772489/posts/163784395756792/?d=nos">https://www.facebook.com/103617431772489/posts/163784395756792/?d=nos</a>	
FECHA DE PUBLICACIÓN: 29 Mayo 2021	
RED SOCIAL: Facebook	
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Chalecos \$2,000,000  (\$200 c/u)</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Renta de espacio (TERRENO) \$ 3000</li><li>• Renta de carpas \$1100 C/U</li><li>• Renta de equipo de sonido y video (bocinas, micrófonos, cables,) \$10,000</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• 3 enlonados de \$9,000</li><li>• Renta de sillas (100 sillas aprox.) \$2,000.</li></ul>
	<b>TOTAL: \$27,100</b>



**5- LA DOCUMENTAL PRIVADA**, Consistente un archivo en formato PDF que contiene una relación de la pinta de bardas y de las vinilonas colocadas en favor del C. Abel Flores Guzmán. Prueba que relaciono con el apartado de Consideraciones de Derecho.



**6- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**, Consistente en todo lo actuado y lo que se actúe en el presente, en lo que beneficie a mi representado. Prueba que relaciono con el apartado de Consideraciones de Derecho.

**7- LA PRESUNCIONAL**, en su doble aspecto tanto legal como humana consistente en las consecuencias que la Ley o esa H. Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral deduzcan de un hecho conocido, para averiguar la verdad de otro desconocido en todo lo que beneficie a mi representado. Prueba que relaciono con el apartado Considerado de Derecho.

*Pruebas que ofrezco para acreditar todos y cada uno de los extremos de la queja que se hace valer ante esta Autoridad.  
(...)"*

**III. Acuerdo de inicio del procedimiento de queja.** El cuatro de julio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo por recibido el escrito de queja, acordó integrarlo en el expediente con clave alfanumérica **INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**, registrarlo en el libro de gobierno, admitirlo a trámite y sustanciación, notificar el inicio del procedimiento de queja al Secretario Ejecutivo y a la Consejera Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como notificar el inicio del procedimiento a la parte quejosa y emplazar a los sujetos denunciados, al Partido Morena y al C. Abel Flores Guzmán, otrora candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México. (Fojas 107 a 109 del expediente)

#### **IV. Publicación en estrados del acuerdo de inicio.**

a) El cuatro de julio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización fijó en los estrados del Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del

procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Fojas 110 a 113 del expediente)

b) El siete de julio 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 inicio y la cédula de conocimiento; asimismo, mediante razones de publicación y retiro se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente en los estrados de este Instituto. (Fojas 114 a 115 del expediente)

**V. Aviso de inicio del procedimiento de queja al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El cuatro de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/33222/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo del conocimiento del Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto, el inicio del procedimiento de mérito. (Foja 116 a 120 del expediente)

**VI. Aviso de inicio del procedimiento de queja a la Consejera Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El cuatro de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio número INE/UTF/DRN/33223/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo del conocimiento de la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el inicio del procedimiento de mérito (Fojas 121 a 125 del expediente).

**VII. Notificación de inicio del procedimiento al quejoso.** El cuatro de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/33262/2021, se notificó el inicio del procedimiento de mérito al partido político quejoso, corriéndosele traslado con copia simple del acuerdo respectivo. (Fojas 167 a 172 del expediente).

**VIII. Notificación de inicio y emplazamiento del procedimiento de queja al Partido Morena.**

a) El cuatro de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/33259/2021, se notificó el inicio del procedimiento de mérito y se emplazó al partido político denunciado, corriéndosele traslado a través del sistema electrónico de notificaciones con las constancias que integran el escrito de queja (mediante archivo electrónico), así como con copia simple del acuerdo respectivo (Fojas 126 a 140 del expediente).

b) El nueve de julio de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número suscrito por el C. Sergio Carlos Gutiérrez Luna, representante propietario del Partido Morena

ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el requerido dio contestación al emplazamiento de mérito. En cumplimiento del artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos sancionadores en Materia de Fiscalización, se reproduce dicha contestación en la parte conducente (Fojas 141 a 148 del expediente):

### **“CONTESTACIÓN A LOS HECHOS**

1. *Es un hecho público y notorio;*
2. *Es un hechos público y notorio:*
3. *Es falso y se señala que el denunciante no aporta un solo elemento de prueba para buscar acreditar su dicho;*
4. *Es un hecho público y notorio;*
5. *Es **falso** que se haya omitido el reporte de gastos referidos tal y como se desarrolla más adelante al dar respuesta a cada uno de los “CONCEPTOR DENUNCIADOS” enunciados por el denunciante.*

### **CONTESTACIÓN A CONCEPTOS DE GASTOS DENUNCIADOS**

*En primer lugar, se señala que no existe fundamento alguno para la pretensión del denunciante. Contrario a lo que señala, no existe una sola disposición en nuestra legislación que ante la hipótesis normativa consistente en que, ante una reducida diferencia entre el primero y segundo lugar, se tenga como consecuencia que se inicie un procedimiento especial sancionador en materia de fiscalización a manera de pesquisa. En efecto, el denunciante señaló en su escrito de queja lo siguiente:'*

*...al momento de realizar los Cómputos Municipales se determinó que el C. Abel Flores Guzmán obtiene el triunfo por 1881 votos a su favor y la candidata del partido político al cual represento obtuvo un total de 1860 votos, hecho que demuestra que la diferencia entre la planilla ganadora y la planilla que ocupa el segundo lugar que pertenece al partido político que represento, es solo de 21 votos, motivo por el cual solicito de la manera más atenta a esta autoridad, realice una investigación detallada de cada uno de los eventos de campaña realizados por el C. Abel Flores Guzmán Candidato a la Presidencia Municipal de Xalatlaco por el partido político MORENA... lo anterior y atendiendo a que la diferencia entre la planilla ganadora y la planilla que ocupa el segundo lugar es mínima...*

*De lo anterior, es posible apreciar que el denunciante no cuenta con elementos mínimos de convicción para efectos de la presentación de la denuncia en cuestión. Por el contrario, funda y motiva la procedencia de su queja en un artículo inexistente que, a su decir, obligaría a esta autoridad a realizar una pesquisa en contra del ganador de una elección simplemente porque el resultado con respecto al segundo lugar fue "mínimo".*



*Así, el denunciante se limita a adjuntar una serie de fotografías que a su decir corresponden a propaganda en vía pública del C. Abel Flores Guzmán y posteriormente a referir a una serie de ligas de internet a las páginas de Facebook del mismo ciudadano y asignar de forma arbitraria un costo a todas luces alejado de la realidad de la supuesta realización de esos eventos.*

*En primer lugar, por lo que hace a las fotografías adjuntas referentes a supuesta propaganda exhibida en vías públicas, vale la pena señalar que la misma no cumple con los elementos necesarios para que resulte procedente la denuncia. Esto es así porque el artículo 29 del RF establece:*

**RF**

**Artículo 29.**

**Requisitos**

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

*(...)*

*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 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.*

*(...)*

*Ahora bien, el quejoso pese a haber presentado su escrito de denuncia hasta el día 2 de julio de 2021, sin algún elemento de prueba que de forma indiciaria acredite su dicho, de forma vaga y genérica señala que la supuesta propaganda fue observada durante la etapa de campaña.*

*Como esta UTF podrá apreciar, el simple dicho vago y genérico que hizo el denunciante no puede considerarse como el cumplimiento del artículo 29, numeral 1, fracciones IV y V del RF puesto que debió de haber señalado la fecha en la que supuestamente encontró cada uno de la supuesta propaganda referida y presentar algún medio de prueba que lo acredite. Lo anterior, máxime que se trata de una denuncia presentada casi un mes posterior a la Jornada Electoral.*

*Lo anterior es de especial relevancia porque tanto el denunciante, como cualquier otro contendiente, tienen claros incentivos para desplegar supuesta propaganda electoral del C. Abel Flores Guzmán posterior a la Jornada Electoral. Ello, con el propósito de buscar, dolosamente, que el partido que represento y su candidato fueran sancionados. Se sostiene que el denunciante tiene claros incentivos para desplegar esta supuesta propaganda electoral*

*posterior a la Jornada Electoral porque ya no representa un beneficio para el candidato del partido que represento y que únicamente podría implicarle una sanción.*

*Al respecto, sirve de apoyo el siguiente criterio jurisprudencial de nuestros Tribunales Colegiados de Circuito:*

**TESTIMONIAL. OMISION DE FORMULAR PREGUNTAS RELACIONADAS CON LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR, SUS CONSECUENCIAS EN LA VALORACION DE LA.<sup>2</sup>**

*El oferente de la prueba testimonial debe interrogar a su testigo de tal manera que las preguntas formuladas se relacionen con las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que hayan ocurrido los hechos correspondientes, pues si el testigo omite hacer referencia a alguna de estas circunstancias por no habersele formulado la pregunta relativa, esta omisión es imputable al oferente, lo que determina la pérdida del valor probatorio de este elemento de convicción.*

*En la especie, la carga probatoria de acreditar fehacientemente que los hechos referidos tuvieron lugar en determinada temporalidad, es del denunciante y fue omiso en hacerlo. Primero, porque de hecho no hizo referencia a una fecha cierta y concreta en la que supuestamente tomó las fotografías que anexa a su denuncia, y; en segundo lugar, porque en todo caso no aportó prueba alguna que permitiera acreditar que la propaganda electoral en vía pública denunciada de hecho presentó un beneficio al C. Carlos Castillo Pérez —es decir, que se desplegó previo al 6 de junio de 2021-.*

*Así las cosas, toda vez que el denunciante no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 29, numeral 1, fracciones IV y V del RE, se solicita que sobresea la queja en lo que es materia del apartado E de su escrito. Lo anterior, en atención a lo establecido en el artículo 30, en relación con el artículo 32 del RE que señala:*

**RF**

**Artículo 30.**

**Improcedencia**

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

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

(...)

**Artículo 32.**

**Sobreseimiento**

1. El procedimiento podrá sobreseerse cuando:

---

<sup>2</sup> Registro digital: 203702; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Labora; Tesis: I-9o.T. J11; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Diciembre de 1995, página 47; Tipo: Jurisprudencia

(...)

II. Admitida la queja se actualice alguna causal de improcedencia.

(...)

Se señala que en caso de que esta UTF considere que no se actualiza la causal de sobreseimiento referida, se estaría atentando en contra del principio de presunción de inocencia. Esto es así porque al tratarse de un procedimiento administrativo sancionador cuya naturaleza ha sido reconocida por nuestra Sala Superior del TEPJF Tesis XLV/2002 como una manifestación de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos,<sup>3</sup> le son aplicables los **principios del derecho penal**,<sup>4</sup> así como la jurisprudencia P/J. 4312014 (10a.) del Pleno de nuestro Tribunal Constitucional.

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices O MODULACIONES.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral lo. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, **es el de presunción de inocencia** como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar **sometidos a un procedimiento administrativo sancionador** y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de

---

<sup>3</sup> Época: Novena Época; Registro: 174488; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, Agosto de 2006; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 99/2006; Página: 1565. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

<sup>4</sup> Tesis XLV/2002, Rubro: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001. Partido del Trabajo. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

*presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, **es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.***

*Por lo tanto, esta UTF podrá apreciar que no es mi representado el que está obligado a acreditar un hecho negativo consistente en que no desplegó la supuesta propaganda electoral en vía pública previo al 6 de junio de 2021; es el denunciante quien se encuentra obligado a señalar con precisión la circunstancia de tiempo de cada una de las fotografías adjuntas, así como acreditarlo. Así, atenta y respetuosamente se solicita que se sobresea en el procedimiento respecto a la supuesta propaganda desplegada en vía pública.*

*Ahora bien, por lo que hace a los gastos que el denunciante arbitraria e ilógicamente señala que el candidato que represento fue omiso en reportar, se señala que tampoco cumple con los elementos mínimos para considerar como procedente su queja porque se encuentra construida a manera de pesquisa. En este sentido, resulta relevante la siguiente jurisprudencia de nuestra Sala Superior:*

***QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA.***<sup>5</sup>

Los artículos 4.1 y 6.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y le 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

---

<sup>5</sup> Registro Digital: 1000905; Instancia: Sala Superior; Tesis: 266; Tercera Época; Fuente: Apéndice de 2011; Materia(s): Electoral; Tipo: Tesis de Jurisprudencia.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

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 auxi lien 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 con otros, **sean susceptibles de alcanzar el prado 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.**

*En efecto, como nuestra Sala Superior del TEPJF ha establecido a manera de jurisprudencia, para el inicio del procedimiento especial sancionador en materia de fiscalización tiene que existir verosimilitud en los hechos narrados. De acuerdo con el denunciante, simples eventos tienen un costo de alrededor de un millón de pesos y una caminata que señala, un costo de un millón y medio. Ello es por demás ilógico. De las propias fotografías que anexa se aprecia directamente que el número de personas que refiere no guarda relación con la realidad, mucho menos los costos.*

*Por otro lado, respecto al tercer elemento referido en la jurisprudencia citada, el denunciante estaba obligado a acreditar, al menos de forma indiciaria que el partido que represento omitió el reporte de los gastos que refiere. Sin embargo, no aportó una sola prueba para justificar su dicho. Por el contrario, **el partido que represento reportó debidamente toda la información relacionada con los gastos de campaña en el SIF.***

*Resulta a todas luces contrario a derecho suponer que el simple dicho vago, genérico y carente de prueba alguno del denunciante implica revertir la carga de la prueba para que mi representado tenga que volver a acreditar que de hecho se hicieron los reportes con los que esta UTF cuenta en el SIF. La carga de la prueba corresponde al denunciante durante los procedimientos especiales sancionadores.*

*Considerando lo anterior, y a efectos de aportar la mayor claridad posible, se reitera la pretensión del denunciante:*

*...solicito de la manera más atenta a esta autoridad, realice una investigación detallada de cada uno de los eventos de campaña realizados por el C. Abel Flores Guzmán Candidato a la Presidencia Municipal de Xalatlaco por el partido político MORENA...*

*En caso de no sobreeser la presente denuncia, se estaría incumpliendo frontalmente la jurisprudencia de nuestra Sala Superior referida puesto que se estaría realizando una investigación que, desde su origen, resulta en una pesquisa general injustificada, prohibida por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

#### **IX. Notificación de inicio y emplazamiento del procedimiento de queja al C. Abel Flores Guzmán.**

a) El cuatro de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/33261/2021, se notificó el inicio del procedimiento de mérito y se emplazó al C. Abel Flores Guzmán, otrora candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, corriéndosele traslado a través del sistema electrónico de notificaciones, con las constancias que integran el escrito de queja, así como con copia íntegra del acuerdo y oficio respectivos. (Fojas 149 a 166 del expediente)

b) Al momento de elaborar la presente Resolución no se ha recibido respuesta alguna.

#### **X. Solicitud de certificación a la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral.**

a) El seis de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/33671/2021, se solicitó a la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, la certificación de diez direcciones electrónicas, correspondientes a vídeos y publicaciones en la red social Facebook, así como la certificación de ocho vinilonas y cuarenta y siete pintas de bardas, denunciadas por el quejoso (Fojas 173 a 233 del expediente).

b) El catorce de julio mediante correo electrónico identificado como Ciprian Nieto Oscar Alberto ([oscar.ciprian@ine.mx](mailto:oscar.ciprian@ine.mx)), perteneciente al Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de México, se recibió acta circunstanciada No. INE/JLE/MX/OE/CIRC/012/2021 correspondiente al

expediente INE/DS/OE/465/2021, se atendió la solicitud realizada, acompañando la documentación soporte (Fojas 234 a 300 del expediente)

**XI. Solicitud de información a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros de la Unidad Técnica de Fiscalización.**

a) Mediante oficio INE/UTF/DRN/1327/2021 de fecha seis de julio de dos mil veintiuno, se requirió a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en adelante, Dirección de Auditoría), informara si se encuentran reportados los gastos y/o ingresos y/o aportaciones por los conceptos denunciados, dentro de la contabilidad del Partido Morena, en específico de su entonces candidato a la Presidencia Municipal de Xalatlaco, Estado de México, el C. Abel Flores Guzmán. (Fojas 301 a 303 del expediente).

b) Mediante oficio número INE/UTF/DA/2526/2021 de fecha quince de julio de dos mil veintiuno, la Dirección de Auditoría atendió la solicitud señalada, acompañando la documentación soporte. (Fojas 304 al 306 del expediente)

**XII. Razones y Constancias.**

- a) El diez de julio de dos mil veintiuno se procedió a integrar al expediente, constancia de la documentación soporte que obra en el Sistema Integral de Fiscalización (en adelante SIF), correspondiente a los informes de ingresos y gastos de campaña del C. Abel Flores Guzmán. (Fojas 337 a 338 del expediente)

**XIII. Acuerdo de Alegato.** El catorce de julio de dos mil veintiuno, una vez agotadas las diligencias necesarias, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó abrir la etapa de alegatos, ordenando notificar a las partes para que formularan alegatos dentro del término de Ley, de conformidad con el artículo 41, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización. (Fojas 307 a 308 del expediente).

**XIV. Notificación de Alegatos al Partido Morena**

a) El catorce de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/35116/2021 se hizo del conocimiento a dicho partido político, su derecho a formular alegatos en el procedimiento de mérito dentro del término de Ley (Fojas 309 a 316 del expediente).

b) Al momento de elaborar la presente Resolución no se ha recibido respuesta alguna.

**XV. Notificación de Alegatos al C. Abel Flores Guzmán, otrora candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México.**

a) El catorce de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/35117/2021 se hizo del conocimiento al C. Abel Flores Guzmán, su derecho a formular alegatos en el procedimiento de mérito dentro del término de Ley (Fojas 317 a 324 del expediente).

b) Al momento de elaborar la presente Resolución no se ha recibido respuesta alguna.

**XVI. Notificación de Alegatos al Partido Revolucionario Institucional**

a) El catorce de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/35115/2021 se hizo del conocimiento a dicho partido político, su derecho a formular alegatos en el procedimiento de mérito dentro del término de Ley (Fojas 325 a 329 del expediente).

b) El dieciséis de julio de dos mil veintiuno, se recibió oficio sin número, mediante el cual, dicho partido político formuló sus respectivos alegatos (Fojas 330 a 336 del expediente).

**XVII. Cierre de instrucción.** El diecinueve de julio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó el cierre de instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el presente Proyecto de Resolución (Fojas 339 a 340 del expediente).

**XVIII. 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 Décima Séptima Sesión Extraordinaria celebrada el veinte de julio de dos mil veintiuno, por unanimidad de votos 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 Electoral, Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, Presidenta de la Comisión.

Una vez analizada la naturaleza de las constancias que obran en el expediente de cuenta, 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; así como el 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; la Unidad Técnica de Fiscalización es **competente** para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, y con base en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y someterlo a consideración del Consejo General.

En ese 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 y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

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

Conviene precisar que, cuando se analiza una denuncia por la presunta comisión de irregularidades en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, la autoridad debe estudiar de manera integral y cuidadosa el escrito de queja respectivo, junto con 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 rechazar la queja o denuncia.

Ahora bien, en el escrito de respuesta al emplazamiento presentado por el Lic. Ángel Clemente Ávila Romero, en su calidad de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se desprende que conforme a las manifestaciones vertidas, este expone que a su consideración se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, con relación al artículo 31, numeral 1, fracción 1, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En el escrito de respuesta al emplazamiento presentador por el representante propietario del partido Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se desprende que, conforme a las manifestaciones vertidas, este expone que a su consideración no se cumple con lo establecido en el artículo 29, numeral 1, fracción IV y V del Reglamento de Fiscalización, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción III del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, el partido Morena señala lo siguiente:

#### **CONTESTACIÓN A CONCEPTOS DE GASTOS DENUNCIADOS**

*En primer lugar, se señala que no existe fundamento alguno para la pretensión del denunciante. Contrario a lo que señala, no existe una sola disposición en nuestra legislación que ante la hipótesis normativa consistente en que, ante una reducida diferencia entre el primero y segundo lugar, se tenga como consecuencia que se inicie un procedimiento especial sancionador en materia de fiscalización a manera de pesquisa. En efecto, el denunciante señaló en su escrito de queja lo siguiente:'*

*...al momento de realizar los Cómputos Municipales se determinó que el C. Abel Flores Guzmán obtiene el triunfo por 1881 votos a su favor y la candidata del partido político al cual represento obtuvo un total de 1860 votos, hecho que demuestra que la diferencia entre la planilla ganadora y la planilla que ocupa el segundo lugar que pertenece al partido político que represento, es solo de 21*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

votos, motivo por el cual solicito de la manera más atenta a esta autoridad, realice una investigación detallada de cada uno de los eventos de campaña realizados por el C. Abel Flores Guzmán Candidato a la Presidencia Municipal de Xalatlaco por el partido político MORENA... lo anterior y atendiendo a que la diferencia entre la planilla ganadora y la planilla que ocupa el segundo lugar es mínima...

*De lo anterior, es posible apreciar que el denunciante no cuenta con elementos mínimos de convicción para efectos de la presentación de la denuncia en cuestión. Por el contrario, funda y motiva la procedencia de su queja en un artículo inexistente que, a su decir, obligaría a esta autoridad a realizar una pesquisa en contra del ganador de una elección simplemente porque el resultado con respecto al segundo lugar fue "mínimo".*

*Así, el denunciante se limita a adjuntar una serie de fotografías que a su decir corresponden a propaganda en vía pública del C. Abel Flores Guzmán y posteriormente a referir a una serie de ligas de internet a las páginas de Facebook del mismo ciudadano y asignar de forma arbitraria un costo a todas luces alejado de la realidad de la supuesta realización de esos eventos.*

*En primer lugar, por lo que hace a las fotografías adjuntas referentes a supuesta propaganda exhibida en vías públicas, vale la pena señalar que la misma no cumple con los elementos necesarios para que resulte procedente la denuncia. Esto es así porque el artículo 29 del RF establece:*

**RF**

**Artículo 29.**

**Requisitos**

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

(...)

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 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.

(...)

*Ahora bien, el quejoso pese a haber presentado su escrito de denuncia hasta el día 2 de julio de 2021, sin algún elemento de prueba que de forma indiciaria acredite su dicho, de forma vaga y genérica señala que la supuesta propaganda fue observada durante la etapa de campaña.*

*Como esta UTF podrá apreciar, el simple dicho vago y genérico que hizo el denunciante no puede considerarse como el cumplimiento del artículo 29, numeral 1, fracciones IV y V del RF puesto que debió de haber señalado la*

*fecha en la que supuestamente encontró cada uno de la supuesta propaganda referida y presentar algún medio de prueba que lo acredite. Lo anterior, máxime que se trata de una denuncia presentada casi un mes posterior a la Jornada Electoral.*

*Lo anterior es de especial relevancia porque tanto el denunciante, como cualquier otro contendiente, tienen claros incentivos para desplegar supuesta propaganda electoral del C. Abel Flores Guzmán posterior a la Jornada Electoral. Ello, con el propósito de buscar, dolosamente, que el partido que represento y su candidato fueran sancionados. Se sostiene que el denunciante tiene claros incentivos para desplegar esta supuesta propaganda electoral posterior a la Jornada Electoral porque ya no representa un beneficio para el candidato del partido que represento y que únicamente podría implicarle una sanción.*

*Al respecto, sirve de apoyo el siguiente criterio jurisprudencial de nuestros Tribunales Colegiados de Circuito:*

**TESTIMONIAL. OMISION DE FORMULAR PREGUNTAS RELACIONADAS CON LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR, SUS CONSECUENCIAS EN LA VALORACION DE LA.<sup>6</sup>**

*El oferente de la prueba testimonial debe interrogar a su testigo de tal manera que las preguntas formuladas se relacionen con las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que hayan ocurrido los hechos correspondientes, pues si el testigo omite hacer referencia a alguna de estas circunstancias por no habersele formulado la pregunta relativa, esta omisión es imputable al oferente, lo que determina la pérdida del valor probatorio de este elemento de convicción.*

*En la especie, la carga probatoria de acreditar fehacientemente que los hechos referidos tuvieron lugar en determinada temporalidad, es del denunciante y fue omiso en hacerlo. Primero, porque de hecho no hizo referencia a una fecha cierta y concreta en la que supuestamente tomó las fotografías que anexa a su denuncia, y; en segundo lugar, porque en todo caso no aportó prueba alguna que permitiera acreditar que la propaganda electoral en vía pública denunciada de hecho presentó un beneficio al C. Carlos Castillo Pérez —es decir, que se desplegó previo al 6 de junio de 2021-.*

*Así las cosas, toda vez que el denunciante no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 29, numeral 1, fracciones IV y V del RE, se solicita que sobresea la queja en lo que es materia del apartado E de su escrito. Lo*

---

<sup>6</sup> Registro digital: 203702; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Labora; Tesis: I-9o.T. J11; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Diciembre de 1995, página 47; Tipo: Jurisprudencia

*anterior, en atención a lo establecido en el artículo 30, en relación con el artículo 32 del RE que señala:*

**RF**

**Artículo 30.**

**Improcedencia**

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(...)

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

(...)

**Artículo 32.**

**Sobreseimiento**

1. El procedimiento podrá sobreseerse cuando:

(...)

II. Admitida la queja se actualice alguna causal de improcedencia.

(...)

*Se señala que en caso de que esta UTF considere que no se actualiza la causal de sobreseimiento referida, se estaría atentando en contra del principio de presunción de inocencia. Esto es así porque al tratarse de un procedimiento administrativo sancionador cuya naturaleza ha sido reconocida por nuestra Sala Superior del TEPJF Tesis XLV/2002 como una manifestación de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos,<sup>7</sup> le son aplicables los principios del derecho penal,<sup>8</sup> así como la jurisprudencia P/J. 4312014 (10a.) del Pleno de nuestro Tribunal Constitucional.*

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices O MODULACIONES.**

*El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el*

---

<sup>7</sup> Época: Novena Época; Registro: 174488; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, Agosto de 2006; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 99/2006; Página: 1565. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

<sup>8</sup> Tesis XLV/2002, Rubro: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001. Partido del Trabajo. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

*principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, **es el de presunción de inocencia** como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar **sometidos a un procedimiento administrativo sancionador** y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, **es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.***

*Por lo tanto, esta UTF podrá apreciar que no es mi representado el que está obligado a acreditar un hecho negativo consistente en que no desplegó la supuesta propaganda electoral en vía pública previo al 6 de junio de 2021; es el denunciante quien se encuentra obligado a señalar con precisión la circunstancia de tiempo de cada una de las fotografías adjuntas, así como acreditarlo. Así, atenta y respetuosamente se solicita que se sobresea en el procedimiento respecto a la supuesta propaganda desplegada en vía pública.*

*Ahora bien, por lo que hace a los gastos que el denunciante arbitraria e ilógicamente señala que el candidato que represento fue omiso en reportar, se señala que tampoco cumple con los elementos mínimos para considerar como procedente su queja porque se encuentra construida a manera de pesquisa. En este sentido, resulta relevante la siguiente jurisprudencia de nuestra Sala Superior:*

**QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA.<sup>9</sup>**

Los artículos 4.1 y 6.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y le 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

---

<sup>9</sup> Registro Digital: 1000905; Instancia: Sala Superior; Tesis: 266; Tercera Época; Fuente: Apéndice de 2011; Materia(s): Electoral; Tipo: Tesis de Jurisprudencia.

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 suele 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 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**.

*En efecto, como nuestra Sala Superior del TEPJF ha establecido a manera de jurisprudencia, para el inicio del procedimiento especial sancionador en materia de fiscalización tiene que existir verosimilitud en los hechos narrados. De acuerdo con el denunciante, simples eventos tienen un costo de alrededor de un millón de pesos y una caminata que señala, un costo de un millón y medio. Ello es por demás ilógico. De las propias fotografías que anexa se aprecia directamente que el número de personas que refiere no guarda relación con la realidad, mucho menos los costos.*

*Por otro lado, respecto al tercer elemento referido en la jurisprudencia citada, el denunciante estaba obligado a acreditar, al menos de forma indiciaria que el*

*partido que represento omitió el reporte de los gastos que refiere. Sin embargo, no aportó una sola prueba para justificar su dicho. Por el contrario, **el partido que represento reportó debidamente toda la información relacionada con los gastos de campaña en el SIF.***

*Resulta a todas luces contrario a derecho suponer que el simple dicho vago, genérico y carente de prueba alguno del denunciante implica revertir la carga de la prueba para que mi representado tenga que volver a acreditar que de hecho se hicieron los reportes con los que esta UTF cuenta en el SIF. La carga de la prueba corresponde al denunciante durante los procedimientos especiales sancionadores.*

*Considerando lo anterior, y a efectos de aportar la mayor claridad posible, se reitera la pretensión del denunciante:*

*...solicito de la manera más atenta a esta autoridad, realice una investigación detallada de cada uno de los eventos de campaña realizados por el C. Abel Flores Guzmán Candidato a la Presidencia Municipal de Xalatlaco por el partido político MORENA...*

*En caso de no sobreseer la presente denuncia, se estaría incumpliendo frontalmente la jurisprudencia de nuestra Sala Superior referida puesto que se estaría realizando una investigación que, desde su origen, resulta en una pesquisa general injustificada, prohibida por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

Al respecto, los artículos 29, numeral 1, fracción IV y V, y 30, numeral 1, fracción III del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, establecen lo siguiente:

**Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de  
Fiscalización**

**“Artículo 29.**

**Requisitos**

(...)

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

*(...)”*

De lo antes transcrito, en primer lugar se desprende que al presentarse un escrito de queja, se debe realizar una clara descripción de los hechos denunciados, atendiendo las circunstancias de modo, tiempo y lugar; y en segundo, se deben aportar elementos de prueba, aun con carácter indiciario, por lo que, si el escrito de queja no cumple con los requisitos puntualizados, la autoridad se encontrará en la posición de determinar que a) estos resultados inverosímiles o b) no configuren un abstracto ilícito sancionable a través de los procedimientos de fiscalización.

De este modo, la improcedencia de la demanda por la narración de hechos notoriamente inverosímiles implica que, de una primera lectura hecha por la autoridad, esta determine que los hechos denunciados, de manera clara y evidente, no acontecieron o no son creíbles por no ofrecer carácter alguno de veracidad.

En el mismo sentido, la interpretación funcional de los numerales transcritos conduce a estimar que con las anteriores disposiciones, se protege y garantiza que el acceso a la justicia administrativa electoral esté libre de abusos y de la presentación de escritos ligeros o insustanciales que puedan distraer u ocupar, injustificada e innecesariamente, los recursos humanos y materiales de la autoridad administrativa electoral.

Ahora bien, para este Consejo General, la causa de improcedencia hecha valer por los denunciados resulta infundada en virtud de las siguientes consideraciones:

Del escrito de queja presentado por el C. Jaime Nava Olvera, se advierten las siguientes manifestaciones:

*“(...*

*Par el caso que nos ocupa el gasto excesivo y rebase de topes (acreditado con las evidencias fotográficas de pinta de bardad, vinilonas, así como, por la información contenida en las publicaciones realizadas en la cuenta oficial del C. Abel Flores Guzmán en la red social Facebook, de los cuales se agregan evidencias fotográficas y las ligas electrónicas de las publicaciones realizadas*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

*en relación a los diferentes eventos de campaña realizados por el C. Abel Flores Guzmán) en que incurrió el C. Abel Flores Guzmán, es público y notorio, todo esto se dio durante la etapa de campañas electorales etapa que comprendió del 30 de abril al 2 de junio del presente año, en el Proceso Electoral Local en el estado de México para elegir a los integrantes del ayuntamiento de Xalatlaco.*

*En los comicios para renovar a los integrantes del Ayuntamiento de Xalatlaco, el C. Javier Jerónimo Apolonio, utilizó en exceso utilitarios, propaganda impresa y digital, medios tecnológicos, mantas, producción de videos y eventos públicos son estructura como templetas, micrófonos, bocinas y participación de grupos artísticos, para promocionar su candidatura, realizando grandes erogaciones para sufragar sus gastos de campaña, utilizando recursos públicos e, incluso, financiamiento de origen desconocido.*

*El citado exceso de gastos propició que el citado ciudadano rebasara el tope de gastos de campaña fijado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante Acuerdo IEEM/CG/32/2021 de fecha, 29 de enero de 2021, para el municipio de Xalatlaco, fijado en \$579,173.76 (Quinientos setenta y nueve mil ciento setenta y tres 46/100)*

*Lo anterior se acredita la inserción fotográfica o evidencia fotográficas, y de las ligas electrónicas que se relaciona con la pinta de bardas y colocación de vinilonas así como de los diferentes eventos de campaña que favorecen al C. Abel Flores Guzmán de y los cuales se enlistan a continuación.*

*(...)"*

En este sentido, de una lectura preliminar del escrito de queja y de las pruebas aportadas ofrecidas, es factible la posible existencia de un hecho cierto, consistente en un posible rebase al tope de gastos de campaña.

Por lo que, conforme a un análisis preliminar formulado por esta autoridad, se desprende la posible existencia de un hecho verosímil, del cual se pueden derivar al menos, dos ilícitos sancionables consistentes a) egresos no reportados y/o comprobados o b) ingresos no reportados y/o comprobados, aunado al posible rebase al tope de gastos de campaña, y que pueden ser objeto de análisis a través del procedimiento de fiscalización.

En virtud de lo anterior y contrario a lo sostenido por el denunciado, el escrito presentado por el C. Jaime Nava Olvera, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral de Xalatlaco, Estado de México, sí contiene un hecho verosímil que podría configurar la violación a la normatividad electoral, aunado a que sí presentas pruebas que

permiten tener al menos un indicio de la existencia de los hechos denunciados y por ende, debe resolverse a través de un procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

Visto lo anterior, tal y como ya fue señalado, esta autoridad electoral considera que no se actualiza la causal de improcedencia invocada, por lo que resulta procedente entrar al estudio de fondo del presente procedimiento.

**3. ESTUDIO DE FONDO.** Que al no existir más cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, se desprende que la litis del presente asunto consiste en determinar si la Candidatura conformada por el partido Morena y su otrora candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, el C. Abel Flores Guzmán, incurrieron en la posible configuración de infracciones a la normativa electoral en materia de fiscalización, consistentes en la omisión de reportar y comprobar ingresos y/o egresos, aunado al probable rebase del tope de gastos de campaña.

En consecuencia, debe determinarse si el partido político y su otrora candidato incumplieron con lo dispuesto en el artículo 443, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 25, numeral 1, incisos i) y n); 54, numeral 1 incisos d) y f); 76, numeral 3 y 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con los artículos 25, numeral 7; 27; 28; 38, numerales 1 y 5; 96, numeral 1; 121, numeral 1, incisos d), i), j) y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra señalan lo siguiente:

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

**“Artículo 443.**

*1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:*

*(...)*

*f) Exceder los topes de gastos de campaña*

*(...)”*

#### **Ley General de Partidos Políticos**

**“Artículo 25.**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos:*

*(...)*

*i) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico provenientes de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así*

*como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los partidos políticos...  
(...)*

*n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;  
(...)"*

**“Artículo 54.**

*1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:*

*(...)*

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

*(...)*

*f) Las personas morales, y*

*(...)"*

**“Artículo 76.**

*(...)*

*3. Todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña deberán tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales;*

*(...)"*

**“Artículo 79.**

*1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:*

*(...)*

*b) Informes de campaña:*

*1. 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 25.**

**Del concepto de valor**

*(...)*

*7. Los criterios de valuación deberán sustentarse en bases objetivas, tomando para su elaboración análisis de mercado, precios de referencia, catálogos de precios, precios reportados por los sujetos obligados, cotizaciones o precios obtenidos del Registro Nacional de Proveedores."*

**“Artículo 27.**

***Determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados***

1. Si de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización determinan gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente:

a) Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.

b) Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.

c) Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.

d) La información se podrá obtener de los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, en relación con los bienes y servicios que ofrecen; cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados; o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.

e) Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

2. Con base en los valores descritos en el numeral anterior, así como con la información recabada durante el proceso de fiscalización, la Unidad Técnica deberá elaborar una matriz de precios, con información homogénea y comparable, para lo cual deberá tomarse en cuenta aquella relativa al municipio, Distrito o entidad federativa de que se trate y, en caso de no existir información suficiente en la entidad federativa involucrada, se podrá considerar aquella de entidades federativas que se cuenten con un Ingreso Per Cápita semejante, de conformidad a la última información publicada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

3. Únicamente para la valuación de los gastos no reportados, la Unidad Técnica deberá utilizar el valor más alto de la matriz de precios, correspondiente al gasto específico no reportado.

4. Una vez determinado el valor de los gastos no reportados se procederá a su acumulación, según se corresponda, a los gastos para la obtención del apoyo ciudadano, de las precampañas o campañas beneficiadas.”

**“Artículo 28.**

***Determinación de subvaluaciones o sobre valuaciones***

1. Para que un gasto sea considerado como subvaluado o sobre valuado, se estará a lo siguiente:

a) Con base en los criterios de valuación dispuestos en el artículo 27 y en el numeral 7 del artículo 25 del presente Reglamento, la Unidad Técnica deberá identificar gastos cuyo valor reportado sea inferior o superior en una quinta parte, en relación con los determinados a través del criterio de valuación.

b) La Unidad Técnica deberá identificar cuando menos la fecha de contratación de la operación, la fecha y condiciones de pago, las garantías, las características específicas de los bienes o servicios, el volumen de la operación y la ubicación geográfica.

c) Si prevalece la subvaluación o sobre valuación, se notificará a los sujetos obligados los diferenciales determinados, así como la información base para la determinación del valor con la que cuente la Unidad Técnica.

d) Si derivado de la respuesta, los sujetos obligados no proporcionan evidencia documental que explique o desvirtúe los criterios de valuación notificados por la Unidad Técnica, se procederá a su sanción.

e) Para el caso de gastos identificados en el marco de la revisión de la operación ordinaria, el diferencial obtenido de una subvaluación será considerado como ingreso de origen prohibido y el diferencial originado de una sobre valuación, se considerará como erogación sin objeto partidista.

f) Para el caso de gastos identificados en el marco de la revisión de los informes de precampaña o campaña, además de que el diferencial obtenido de una subvaluación será considerado como ingreso de origen prohibido y el diferencial originado de una sobre valuación, se considerará como erogación sin objeto partidista, los valores determinados deberán ser reconocidos en los informes de precandidatos, aspirantes, candidatos o candidatos independientes, según corresponda.

2. Con base en la información determinada por la Unidad Técnica descrita en el inciso c) del numeral 1, del artículo 27, la Comisión establecerá, con base en la materialidad de las operaciones, las pruebas a realizar y con ello definirá los criterios para la selección de las muestras.”

**“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 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 de los siguientes:

(...)

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

(...)

i) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

j) *Las personas morales.  
(...)*”

**“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.”*

De los artículos señalados, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los más altos principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y la rendición de cuentas y de control, en el cumplimiento de las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo que implica la existencia de instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (egresos o gastos), coadyuvando a que esta autoridad lleve a cabo sus tareas de fiscalización a cabalidad.

De ahí que los aludidos preceptos normativos, establezcan mecanismos de tutela estrictos en favor de los citados principios, para salvaguardar en conjunto la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad de los actos de fiscalización aplicables a los institutos políticos que en todo momento deben sujetarse y buscar cumplir con las reglas que la contienda electoral conlleva para conseguir un plano de igualdad y equidad en su vida política, esto con la

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

finalidad de que esta se desarrolle dentro del marco de nuestro Estado de Derecho, pues, su vulneración implicaría una transgresión directa a la norma electoral y un menoscabo al ideal democrático.

Dicho lo anterior, los sujetos obligados al rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora, habrán de hacerlo de manera transparente, precisa y exhaustiva dentro de un periodo de tiempo breve, con la finalidad de inhibir conductas que impidan o intenten impedir que un actor político adquiera clara ventaja en la contienda electoral por sobre sus copartícipes, derivado de una disponibilidad mayor de recursos que se escapen de los límites proporcionales y legalmente establecidos para cada sujeto, así como evitar soslayar el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.

Por ello, surge la obligación de los sujetos obligados de respetar los topes de campaña para la elección de que se trate; asimismo, se les constriñe a presentar los informes respectivos en los plazos previstos en la Ley.

Entonces, es obligación de los partidos políticos y sus candidatos postulados para algún cargo de elección popular, de respetar los topes de gasto de campaña definidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (ámbito federal) o por los Organismos Públicos Locales (ámbito local), ya que esto permite que la contienda electoral se desarrolle con apego a lo establecido por la Ley, lo cual se verá reflejado en una contienda desarrollada en condiciones de equidad financiera para todos los institutos políticos.

Asimismo, el cumplimiento oportuno de los sujetos obligados sobre sus operaciones financieras y contables para con la autoridad fiscalizadora, es sólo un aspecto temporal contenido en la compleja labor de fiscalización de los recursos de los partidos políticos en su todo, la cual atiende e indaga el origen, monto, destino y aplicación de los mismos, traduciéndose en un seguimiento e identificación integral del recurso desde su aparición en el haber patrimonial de un sujeto, hasta su traslado final a otro.

En ese contexto, también se tiene que el financiamiento permitido en la materia y del cual se pueden beneficiar los partidos políticos, es restrictivo y no libre autodeterminación, siendo que la Ley establece un catálogo de personas (físicas y morales) a las cuales se les prohíbe realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia justificable.



**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Luego, la prohibición legal de realizarse aportaciones en favor de partidos políticos provenientes de entes prohibidos, existe con la finalidad de evitar que los mismos los utilicen como instrumentos o un medio de acceso al poder público, corriéndose el peligro de que éste quede subordinado a los intereses de sujetos privados que sean ajenos y alejados del bien común y bienestar social, por lo que se busca restringir cualquier tipo de injerencia proveniente de intereses de grupos particulares (políticos, empresarios, religiosos, extranjeros etc.)

Por otro lado, en cuanto la aplicación de los recursos (públicos o privados) recibidos por parte de los partidos, es decir, la documentación de los egresos, se encuentran supeditados a que estén vinculados con actividades propias del funcionamiento y sostenimiento del instituto político, así como a todos aquellos actos necesarios y dirigidos a la ciudadanía con la finalidad de la obtención del voto durante el desarrollo de un Proceso Electoral.

En esa tesitura, de acuerdo con la interpretación teleológica del artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos, el fin de los partidos políticos es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Mientras que, el diverso 25, numeral 1, inciso n) de la precitada norma, deja en claro que la aplicación del financiamiento que dispongan los partidos, es exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados conforme sus prerrogativas, y de forma más específica, en relación con el caso en concreto, tratándose de la etapa de campaña en el transcurso de los comicios, el gasto deberá efectuarse para bienes o servicios con el propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales.

Por tanto, es evidente que la causa final de las erogaciones de los partidos políticos, es atinente a justificar su fin existencial dentro de la vida democrática del país, y no para promover intereses partidistas que propicien el dispendio del recurso para influir de manera ilegal en la votación de la ciudadanía y/o hegemonizar el alcance y poder político de una sola entidad partidista.

De igual forma, en aras de que la autoridad pueda conocer con precisión la forma en que se incrementa el gasto realizado por los partidos, es menester el empleo de parámetros objetivos y certeros al momento de observarlo, por lo que se vigila que los valores de las operaciones reportadas por los sujetos obligados sean registrados en términos monetarios reales a efectos de que se garantice una adecuada fiscalización de los recursos.

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Es por ello que, desde el punto de vista jurídico y técnico, es importante que los gastos se registren a su valor de mercado, porque además de ser acorde con criterios técnicos, permite la correcta determinación y comparación de costos y gastos ejercidos durante el periodo de obtención de apoyo ciudadano, las precampañas y campañas, situaciones que favorecen a la rendición de cuentas, la certeza y la objetividad, y repercuten en la equidad de la contienda.

Así los fundamentos previamente citados, prevén conductas típicas cuya posible actualización en sentido negativo (infracción normativa), se hicieron del conocimiento a los sujetos incoados al momento de ser emplazados en el presente procedimiento, con el objeto de que los sujetos obligados conocieran con oportunidad las hipótesis legales materia de queja, su descripción y probables consecuencias de no advertirse satisfecho el objeto de la Ley, en caso de no brindar certeza del destino de los recursos ejercidos en sus operaciones y que éstas se realizaron mediante el empleo de mecanismos permitidos por la Ley, por lo tanto, el cuerpo normativo en análisis resulta relevante para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Electoral Mexicano.

Establecido lo anterior, es importante señalar las causas que dieron **origen** al inicio del procedimiento de queja que por esta vía se resuelve.

El dos de julio de dos mil veintiuno se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización escrito de queja suscrito por el C. Jaime Nava Olvera, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral No. 44 de Xalatlaco, Estado de México, en contra del C. Abel Flores Guzmán, candidato a la Presidencia Municipal de Xalatlaco, Estado de México, por el partido Morena, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado mencionado, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización y que a su juicio constituyen un supuesto rebase al tope de gastos de campaña fijado en el acuerdo IEEM/CG/32/2021 de fecha veintinueve de enero de dos mil veintiuno, para el municipio de Xalatlaco, determinado en la cantidad de \$579,173.76 (Quinientos setenta y nueve mil ciento setenta y tres pesos 76/100 M.N).

En este sentido y estando en aptitud de realizarse un pronunciamiento sobre los hechos investigados relativo al **rebase del tope de gastos de campaña** que

constituye la materia de fondo del presente asunto, por cuestiones de método y estudio<sup>10</sup>, se analizarán en los siguientes rubros temáticos:

### **3.1. MATERIAL PROBATORIO.**

#### **3.1.1. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD FISCALIZADORA.**

#### **3.1.2 PRUEBAS APORTADAS POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

#### **3.1.3. PRUEBAS APORTADAS POR EL PARTIDO MORENA**

### **3.2. ANALISIS DEL CASO**

#### **3.2.1 GASTOS DENUNCIADOS ENCONTRADOS EN EL SIF**

#### **3.2.2 GASTOS QUE SE TIENEN POR NO ACREDITADOS**

#### **3.2.3 CONCEPTOS DENUNCIADOS QUE NO SON SUSCEPTIBLES DE SER CONSIDERADOS GASTOS DE CAMPAÑA**

#### **3.3.4 REBASE A LOS TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA**

A continuación, se procede a llevar a cabo el análisis de los apartados previamente señalados.

### **3.1. MATERIAL PROBATORIO.**

En consecuencia, a fin de verificar si se acreditan los extremos de los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 21, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, deberán analizarse y valorarse en su conjunto, cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente de mérito, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

#### **3.1.1. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD FISCALIZADORA.**

---

<sup>10</sup> Vuélvase aplicable por analogía la **Jurisprudencia 4/2000. AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Visto lo anterior, a fin de verificar si se acreditan los extremos de los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 21, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, deberán analizarse y valorarse en su conjunto, cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente de mérito, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal. Es así que se requirió y solicitó información a las siguientes instancias:

- **Documental Pública.** Razón y Constancia del Sistema Integral de Fiscalización. La Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar dentro del Sistema Integral de Fiscalización, específicamente en la contabilidad del candidato a la presidencia municipal de Xalatlaco, Estado de México, postulado por el partido Morena, pólizas registradas, así como la documentación soporte de éstas.
- **Documental Pública.** Acta circunstanciada número INE/JLE/MEX/OE/CIRC/012/2021, correspondiente al expediente INE/DS/OE/465/2021, de fecha doce de julio de dos mil veintiuno, levantada por el C. Óscar Alberto Ciprián Nieto, Vocal Secretario, analista de la Oficialía Electoral, así como por las licenciadas Berenice García Jaimes, Profesional Ejecutivo de Servicios Especializados EA y Polet Tapia López Tello, Secretaria en Junta Local, en su carácter de testigos de asistencia, relativa a la inspección ocular realizada en el municipio de Xalatlaco, Estado de México.
- **Documental Pública.** Oficio INE/UTF/DA/2526/2021, remitido por la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, mediante el cual informa respecto del reporte de gastos y/o ingresos y/o aportaciones, por los conceptos denunciados, dentro de la contabilidad de los sujetos incoados.

En este tenor, es menester establecer que las pruebas señaladas constituyen documentales públicas en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 1, fracción I en relación con los artículos 20, numeral 4 y 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto de la fuente consultada y los resultados que arrojó la misma.

### **3.1.2 PRUEBAS APORTADAS POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

El dos de julio de dos mil veintiuno, el C. Jaime Nava Olvera, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral de Xalatlaco, Estado de México, presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización escrito de queja en contra del C. Abel Flores Guzmán, otrora candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, por el partido Morena, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el Estado de México, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Es así que, para soportar su dicho, la parte quejosa adjunto como medios de prueba una relación de vinilonas y una de pinta de bardas, así como diversas ligas electrónicas de publicaciones realizadas en la red social Facebook, de imágenes y videos. Las cuales se señalan a continuación:

- **Documental Privada.** Relación de bardas pintadas en favor del C. Abel Flores Guzmán, en el Municipio de Xalatlaco, Estado de México
- **Documental Privada.** Relación de vinilonas en favor del C. Abel Flores Guzmán, colocadas en el Municipio de Xalatlaco, Estado de México.
- **Documental Privada.** Relación de ligas electrónicas de diversas publicaciones realizadas por el C. Abel Flores Guzmán en su cuenta oficial de Facebook.

En este tenor, es menester establecer que las fotografías, imágenes de video, y enlaces electrónicos presentados, constituyen **pruebas técnicas**, de conformidad con el artículo 17, numeral 1, Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, por lo que de conformidad con el artículo 21, numeral 3 de dicho ordenamiento, solo harán prueba plena siempre que a juicio de este Consejo General genere convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

**INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** En todo lo que beneficie a los intereses del quejoso, se tienen por desahogadas ante su simple ofrecimiento dada su especial naturaleza y constituye una prueba válida en términos del artículo 15, numeral 1,

fracciones VII y VIII del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

**PRESUNCIONAL.** En todo lo que beneficie a los intereses del quejoso, se tienen por desahogadas ante su simple ofrecimiento dada su especial naturaleza y constituye una prueba válida en términos del artículo 15, numeral 1, fracciones VII y VIII del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

### **3.1.3. PRUEBAS APORTADAS POR EL PARTIDO MORENA**

El partido **Morena** en su escrito de contestación al emplazamiento, no aportó medios de prueba.

## **3.2. ANALISIS DEL CASO**

### **3.2.1 GASTOS DENUNCIADOS ENCONTRADOS EN EL SIF**

El quejoso denuncia que derivado de los actos de campaña del C. Abel Flores Guzmán, otrora candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, por el partido Morena, incurrió en diversas irregularidades en materia electoral sobre la fiscalización de los recursos, sustentando el accionante sus aseveraciones, con base en impresiones fotográficas de propaganda electoral consistente en ocho vinilonas y cuarenta y siete bardas, así como en enlaces electrónicos obtenidos de la red social denominada Facebook, en las que presuntamente, según si dicho, se observa la participación del candidato denunciado en diversos eventos, la existencia de propaganda proselitista a su favor, así como aportaciones en dinero y/o especie, que supuestamente no fueron reportados en el informe de campaña correspondiente.

En razón de lo anterior, la Unidad Técnica de Fiscalización llevó a cabo diversas diligencias con la finalidad de obtener mayores elementos de convicción, ello a partir de los indicios aportados en el escrito inicial y escrito de pruebas supervenientes, entre las que destaca, por un lado, la solicitud de certificación a la Dirección del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, respecto de las vinilonas, pinta de bardas y los enlaces electrónicos señalados por el quejoso para respaldar su dicho, que fueron detallados en el Anexo 1 y 2 del oficio INE/UTF/DRN/33671/2021 de fecha seis de julio de dos mil veintiuno, con la finalidad de certificar la existencia y contenido de los mismos, corroborando así la probanza técnica de referencia en atención a su naturaleza.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

En este mismo sentido, entre las diligencias que realizó la Unidad Técnica para dotar de certeza la conclusión a la que se llega, en aras de agotar el principio de exhaustividad, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización para acreditar o desvirtuar los gastos del instituto político, así como del candidato, se consultó el Sistema Integral de Fiscalización.

Así, del análisis a la documentación encontrada en el SIF se advirtió lo siguiente:

Conceptos denunciados	Número de póliza	Periodo de operación	Tipo-subtipo	Descripción de póliza	Concepto	Documentación Soporte	Unidades/Piezas	Total
Lonas	1	1	NORMAL-DIARIO	DESCRIPCION DE FACTURA 1409	Vinilonas, centralizado	IOS010313EG7_M_1409_MO R1408016D4.pdf IOS010313EG7_M_1409_MO R1408016D4.xml		\$14,517.07
Banner stands	1	1	CORRECCION-INGRESOS	ANEXO 3.5.22 TICKET ID 242372 FOLIO INE-VV-0016551 PENDONES	Pendones	ANEXO 3.5.22 TICKET ID 242372 FOLIO INE-VV-0016551 RECIBO DE APORTACION.pdf ANEXO 3.5.22 TICKET ID 242372 FOLIO INE-VV-0016551 CURP.pdf ANEXO 3.5.22 TICKET ID 242372 FOLIO INE-VV-0016551 EVIDENCIA.pdf ANEXO 3.5.22 TICKET ID 242372 FOLIO INE-VV-0016551 CONTRATO.pdf ANEXO 3.5.22 TICKET ID 242372 FOLIO INE-VV-0016551 3 COTIZACIONES.pdf ANEXO 3.5.22 TICKET ID 242372 FOLIO INE-VV-0016551 INE.pdf	2	\$600.00
Playeras; chalecos Morena; chalecos; gorras;	1	1	CORRECCION-DIARIO	DISTRIBUCION DE PROPAGANDA UTILITARIA	Playeras, centralizado  Chaleco, centralizado	VistaPreviaProrratoe 2.xls WhatsApp Image 2021-06-16 at 8.48.15 PM.jpeg WhatsApp Image 2021-06-16 at 6.37.03 PM.jpeg WhatsApp Image 2021-06-16 at 8.48.03 PM.jpeg Chalecos.jpeg Gorras.jpeg 7 OPINION BALTIMORE 170321.pdf 1 ACTA CONSTITUTIVA.pdf		\$46,959.53

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Conceptos denunciados	Número de póliza	Periodo de operación	Tipo-subtipo	Descripción de póliza	Concepto	Documentación Soporte	Unidades/Piezas	Total
					Gorras, centralizado	6 UnalanaPAY_BALTIMORE PUBLICIDAD SA DE CV_2021-03.pdf 5 CSF MARZO.pdf 4 Beatriz Morales Torres.docx		
					Coroplast, centralizado	3.1 Aviso mod. de domicilio baltimore.pdf 2 Acuse Refrendo BALTIMORE.pdf 3 COMPROBANTE DE DOMICILIO BALTIMORE 0221.pdf CFDI124.xml		
Lonas	1	1	NORMAL-AJUSTE	DESCRIPCION DE FACTURA 1409	Vinilonas, centralizado	IOS010313EG7_M_1409_MO R1408016D4.pdf IOS010313EG7_M_1409_MO R1408016D4.xml		\$14,517.07
Lonas; Lonas personalizadas; Lonas de candidato; Bardas;	2	1	CORRECCION-INGRESOS	INE/UTF/DA/29392/2021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS	Vinilonas, directo	INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS COTIZACIONES.pdf INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS COMPROBANTE DE DOMICILIO.pdf INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS CONTRATO DE DONACION 15.pdf INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS COTIZACIONES.pdf		\$7,336.86
					Pinta de bardas, directo	INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS EVIDENCIA Y PERMISOS LONAS.pdf INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS CURP.pdf INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS INE.pdf INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS RECIBO DE APORTACION.pdf INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS RELACION DE BARDAS Morena2.xlsx INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS RFC.pdf INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDASEVIDENCIA Y PERMISOS UTILIZACION BARDAS.pdf		



**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Conceptos denunciados	Número de póliza	Periodo de operación	Tipo-subtipo	Descripción de póliza	Concepto	Documentación Soporte	Unidades/Piezas	Total
						INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS CONTRATO DE DONACION 15.pdf  INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS INE.pdf  INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS RELACION DE BARDAS Morena2.xlsx  INEUTFDA293922021 ANEXO 3.5.2 LONAS Y BARDAS RECIBO DE APORTACION.pdf		
Bardas	2	1	CORRECCION-DIARIO	BARDAS CANDIDATO MORENA	Rotulación de bardas, centralizado			\$182.62
Lonas; Bardas; Banderines;	3	1	NORMAL-INGRESOS	TRANSFERENCIA DE LA CONCENTRADORA ESTATAL LOCAL A LOS CANDIDATOS DE CANDIDATURA COMUN LOCAL EN ESPECIE	Vinilonas, centralizado Vinilonas centralizado Banner, centralizado Volantes, centralizado Banderas, centralizado  Pinta de bardas, centralizado	1 CONTRATO DE PRESTACION.pdf  2 INE LEON FELIPE BATIZ MORENO.pdf  4 RFC.pdf  5 ESTADO DE CUENTA.pdf  6 RNP.pdf  7 COMPROBANTE DE DOMICILIO.pdf  8 FACTURA CFDI.pdf  11 COTIZACION MORENA.pdf		\$42,120.00
Chalecos; Chalecos Morena;	5	1	NORMAL-INGRESOS	DONACION DE 20 CHALECOS ESTAMPADOS	Chalecos, directo	8. RECIBO DE APORTACION.pdf 6. EVIDENCIA.pdf 1- Cot 1.pdf 1- Cot 3.pdf 1. Cot 2.pdf 3. Recibo-Abr.pdf 4. CURP_MIPD920919MDFRTN09.pdf 5. RFC.pdf 7. CONTRATO.pdf 8. ALTA DE APORTACION EN ESPECIE.pdf 8. RECIBO DE APORTACION.pdf 9. INE.pdf 7. CONTRATO.pdf 1- Cot 1.pdf 1- Cot 3.pdf 1. Cot 2.pdf 9. INE.pdf	20	\$2,242.67
Lonas; Lonas personalizadas; Lonas de candidato;	6	1	NORMAL-INGRESOS	DONACION 37 LONAS DE 3X2 MTS	Vinilonas, directo	8. RECIBO DE APORTACION.pdf 1. COTIZACION.pdf 3. COMP DOMICILIO.pdf 5. consulta-tu-clave-de-rfc-mediantecurp.pdf 6. EVIDENCIA.jpeg 6. EVIDENCIA.pdf	37	\$5,920.00

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Conceptos denunciados	Número de póliza	Periodo de operación	Tipo-subtipo	Descripción de póliza	Concepto	Documentación Soporte	Unidades/Piezas	Total
						7. CONTRATO.pdf 8. ALTA DE APORTACION EN ESPECIE.pdf 8. RECIBO DE APORTACION.pdf 9. INE.pdf 7. CONTRATO.pdf 1. COTIZACION.pdf 9. INE.pdf		
Micrófonos; Renta de equipo de sonido y video (bocinas, micrófonos, cables)	7	1	NORMAL-INGRESOS	DONACION DE BOCINA Y MICROFONO	Equipo de sonido, directo	1. COTIZACIONES.pdf 3. COMPROBANTE DOMICILIO.pdf 4.CURPQUGJ960918HMCRN N08.pdf 5. RFC.pdf 6. EVIDENCIA 2.jpeg 6. EVIDENCIA.jpeg 7. CONTRATO.pdf 8. ALTA APORTACION.pdf 8. RECIBO APORTACION.pdf 9. INE.pdf 8. RECIBO APORTACION.pdf 7. CONTRATO.pdf 6. EVIDENCIA 2.jpeg 6. EVIDENCIA.jpeg 9. INE.pdf		\$357.86
Carrito de publicidad	10	1	NORMAL-INGRESOS	DONACION 34 HORAS DE PERIFONEO REPARTIDAS DEL 30 ABRIL AL 2 JUNIO	Perifoneo, directo	8. RECIBO DE APORTACION.pdf 1. COTIZACIONES.pdf 3. COMPROBANTE DE DOMICILIO.pdf 4. CURP.pdf 5. RFC.pdf 7. CONTRATO.pdf 8. ALTA APORTACION.pdf 8. RECIBO DE APORTACION.pdf 9. INE.pdf 7. CONTRATO.pdf 47cacc9c-31d5-4c13-a717-6e9910d4ae87.jpg d4584dbb-45b8-43a2-bfce-87eff7b6dc36.jpg 1. COTIZACIONES.pdf 9. INE.pdf	Servicio	\$5,100.00
Edición de video; Cámaras;	11	1	NORMAL-INGRESOS	EDICION DE VIDEO FOTOGRAFIA Y MANEJO DE REDES	Gastos de propaganda exhibida en páginas de internet, directo (Servicio integral de edición de videos, fotografía y manejo de redes sociales en general)	8. RECIBO DE APORTACION.pdf 1. cotizaciones.pdf 3. comprobante.PDF 4. curp.pdf 5. RFC.pdf 7. CONTRATO.pdf 8. ALTA APORTACION.pdf 8. RECIBO DE APORTACION.pdf 9. INE.pdf 7. CONTRATO.pdf 1. cotizaciones.pdf 9. INE.pdf	Servicio	\$4,200.00
Lonas	14	1	NORMAL-DIARIO	IMPRESORES EN OFFSET Y SERIGRAFIA, SC DE RL DE CV FAC 1437 20500 H87 PIEZAS VINIL LONA. IMPRESA 4X0 TINTAS A 2 X 1.3 MTS, CON TERMINADOS	Vinilonas, centralizado	IOS010313EG7_M_1437_MO R1408016D4.pdf VistaPreviaProrratoe F 1437.xls IOS010313EG7_M_1437_MO R1408016D4.xml		\$14,517.07
	14	1	NORMAL-INGRESOS	DONACION CHALECOS	Chalecos, directo	RES.pdf EVIDENCIA.pdf	20	\$2,242.67

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Conceptos denunciados	Número de póliza	Periodo de operación	Tipo-subtipo	Descripción de póliza	Concepto	Documentación Soporte	Unidades/Piezas	Total
Chalecos; Chalecos Morena;						CONTRATO COMODATO.pdf COTIZACION 1.pdf COTIZACION 2.pdf COTIZACION 3.pdf INE.pdf RECIBO DE DOMICILIO.pdf RES.pdf RFC.pdf CONTRATO COMODATO.pdf COTIZACION 1.pdf COTIZACION 2.pdf COTIZACION 3.pdf INE.pdf		
Banda/tambor a	16	1	NORMAL-INGRESOS	2 TAROLAS INICIO DE CAMPAÑA	Eventos políticos, directos. Cantantes y grupos musicales. 2 tarolas	8. RECIBO DE APORTACION.pdf 1. COTIZACIONES.pdf 3. COMPROBANTE DOMICILIO.pdf 3. COMPROBANTE DOMICILIO.pdf 5. RFC.pdf 6. EVIDENCIA.jpeg 6. EVIDENCIA.pdf 7. CONTRATO.pdf 8. ALTA APORTACION.pdf 8. RECIBO DE APORTACION.pdf 9. INE.pdf 7. CONTRATO.pdf 6. EVIDENCIA.jpeg 1. COTIZACIONES.pdf  9. INE.pdf	Servicio	\$513.33
Lonas	17	1	NORMAL-DIARIO	IMPRESORES EN OFFSET Y SERIGRAFIA, SC DE RL DE CV FAC 1409 20500 H87 PIEZAS VINIL LONA IMPRESA 4X0 TINTAS A 2 X 1.5 MTS, CON TERMINADOS	Vinilonas, centralizado	IOS010313EG7_M_1409_MO R1408016D4.pdf  VistaPreviaProrratoe F 1409.xls  IOS010313EG7_M_1409_MO R1408016D4.xml		\$14,517.07
Templete/Escenario; renta de sonido por hora; renta de audiovisual por hora; estructura para escenario; renta de equipo de sonido y video (bocinas, micrófonos y cables); pantallas espectaculares;	19	1	NORMAL-INGRESOS	ILUMINACION AUDIO Y TEMPLETE	Eventos políticos. Templete y escenarios (Banderazo de apertura, iluminación, audio y templete)	8. RECIBO APORTACION.pdf 1. COTIZACIONES.pdf 4. CURPMALJ911218HMCNP N08.pdf 5. RFC.pdf 6. EVIDENCIA.jpeg 6. EVIDENCIA.pdf 7. CONTRATO.pdf 8. ALTA APORTACION.pdf 8. RECIBO APORTACION.pdf 9. INE.pdf 7. CONTRATO.pdf 6. EVIDENCIA.jpeg 1. COTIZACIONES.pdf  9. INE.pdf	Servicio	\$7,889.33
Calcomanías en vinil	21	1	NORMAL-DIARIO	DISTRIBUCION NACIONAL - F 7 CINETICA PRODUCCIONES SA DE CV - UTILITARIOS (LONAS, MICROPERFORADOS, MANDILES,	Calcomanías, centralizado			\$4,135.07

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Conceptos denunciados	Número de póliza	Periodo de operación	Tipo-subtipo	Descripción de póliza	Concepto	Documentación Soporte	Unidades/Piezas	Total
				BANDERAS, SOMBRILLAS, PULSERAS Y CALCOMANIAS)				
Mesas; sillas; Lonas; Lonas personalizadas; Lona candidato;	23	1	NORMAL-INGRESOS	DONACION DE LONA DE Y 20 SILLAS	Sillas y mesas, directo	8. RECIBO APORTACION.pdf 1. COTIZACIONES.pdf 3. COMPROB DOMIC.pdf 4. CURPMIPA930906MDFRT D08.pdf 5. RFC.pdf 6. EVIDENCIA.jpeg 6. EVIDENCIA.pdf 7. CONTRATO.pdf 8. ALTA DE APORTACION.pdf 8. RECIBO APORTACION.pdf 9. INE.pdf 7. CONTRATO.pdf 6. EVIDENCIA.jpeg 1. COTIZACIONES.pdf 9. INE.pdf		\$1,031.00
Playeras; gorras; chalecos; chalecos morena;	25	1	NORMAL-DIARIO	DISTRIBUCION NACIONAL - F 4 CINETICA PRODUCCIONES SA DE CV - PLAYERA IMPRESA CON IMAGEN INSTITUCIONAL, CHALECO IMPRESO CON IMAGEN INSTITUCIONAL, BOLSA ECOLOGICA IMPRESA CON IMAGEN INSTITUCIONAL, GORRA IMPRESA CON IMAGEN INSTITUCIONAL	Bolsas, centralizado			\$5,979.33
					Playeras, centralizado			
					Gorras, centralizado			
Refrigerio	27	1	NORMAL-INGRESOS	ALIMENTOS PARA 200 PERSONAS	Eventos políticos, directo, alimentos para 200 personas	8. RECIBO APORTACION.pdf 1. COTIZACIONES.pdf 3. COMPROBANTE DE DOMICILIO.pdf 4. CURPSEZL960728HMCRC S09.pdf 5. RFC.pdf 6. EVIDENCIA 1.jpeg 6. EVIDENCIA 2.jpeg 6. EVIDENCIA 3.jpeg 6. EVIDENCIA 4.jpeg 6. EVIDENCIA 5.jpeg 6. EVIDENCIA 6.jpeg 7. CONTRATO DE DONACION.pdf 8. ALTA APORTACION.pdf 8. RECIBO APORTACIONES.pdf 9. INE.pdf 7. CONTRATO.pdf 1. COTIZACIONES.pdf 9. INE.pdf		\$5,000.00
Pantallas espectaculares; micrófonos; renta de sillas; renta de	29	1	NORMAL-INGRESOS	SERVICIO DE ALIMENTOS PARA 200 PERSONAS, ENLONADO, SILLAS, MESAS,	Alimentos para 200 personas Enlonado Sillas y mesas	RSES Aportacion Simpatizantes Especie 14.pdf COMPROBANTE DE		\$20,000.00

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Conceptos denunciados	Número de póliza	Periodo de operación	Tipo-subtipo	Descripción de póliza	Concepto	Documentación Soporte	Unidades/Piezas	Total
mesas; renta de carpas enlonado;; banda; Templete/Escenarios; renta de equipo de sonido por hora; renta de audiovisual por hora; estructura para escenario; banda regional; renta de carpas; renta de equipo de sonido y video (bocinas, micrófonos, cables); 3 enlonados; renta de sillas (100 sillas aprox); Renta de espacio (Terreno); Canción personalizada por banda/grupo regional;				AMBIENTACION MUSICAL, CHINELOS, 02 CABEZONES, AUDIO, LUCES, PANTALLA Y TEMPLETE	Ambientación musical (Producción de temas musicales)	DOMICILIO.pdf		
					Chinelos	Comprobante de transferencia.pdf		
					Cabezones	CURP.pdf		
					Audio (Equipo de sonido)	FACTURA.pdf		
					Luces	FORMATO DE ALTA DE APORTACION EN ESPECIE.pdf		
					Pantalla	RFC CANDIDATO.pdf		
					Templete	CONTRATO DE DONACION.pdf		
					Servicio integral de cierre de campaña y todo lo necesario para el evento.	EVIDENCIA COMIDA.jpeg		
	EVIDENCIA ESCENARIO LUCES							
	TEMPLETE SILLAS PANTALLA ENLONADO.jpeg							
	FACTURA.pdf							
	INE APORTANTE.pdf							

Ahora bien, ha de resaltarse que en cada una de las tablas plasmadas, no se advierten todos los conceptos de gasto denunciados, en razón de que serán analizados en un apartado distinto, puesto que las pruebas aportadas por el quejoso se limitaron únicamente a imágenes y videos de los diferentes conceptos de gasto denunciados que en muchos casos no eran claras, y por ende, de imposible identificación del presunto gasto, por lo que es indubitable determinar que en tales casos el quejoso no logra acreditar el beneficio imputado.

Por otro lado, en relación con el número de unidades sobre cada concepto de gasto incluido en las tablas que anteceden, se colige por parte de esta autoridad tener por acreditado el gasto en los términos reportados por los sujetos obligados, ya que en la mayoría de los casos el concepto fue reportado en una cantidad superior a las denunciadas, mientras que, en aquellos donde pudiese no llegar a existir una coincidencia equiparable entre las unidades de gasto que se pretenden imputar a los incoados y las reportadas, a la luz de un sano juicio y el uso de la razón, en virtud de la naturaleza de la evidencia aportada (imágenes), su valor indiciario y su alcance probatorio, no pasó inadvertido que en varios casos, del análisis individual hecho a la serie de fotos referidas por el quejoso, conforme a sus características cualitativas, su apreciación en las imágenes proporcionadas y de acuerdo al estimado de unidades coincidentes con la evidencia allegada y las denunciadas por

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

el quejoso, se observó que en varios casos el mismo concepto de gasto denunciado se encontraba reflejado en más de una imagen, la cual reflejaba un mismo grupo de personas, objetos y/o lugares desde un ángulo distinto, y sin embargo, se pretendió por parte del quejoso acreditar e imputar un mayor número de unidades respecto ciertos conceptos de gasto, situación que deviene improcedente en el presente caso.

Se sostiene lo anterior, tomando en consideración que el único elemento de prueba proporcionado por la parte denunciante, como ya se dijo, exclusivamente fueron impresiones de fotografías adjuntas en el escrito inicial de queja, que en muchos casos las mismas son ilegibles y no se aportan elementos adicionales o información con los cuales se pueda generar mayor certeza sobre la ubicación, día, hora y fecha en que pudo haberse observado el gasto, ni tampoco prueban que se traten de distintos eventos que pudiesen ser relacionados con alguno de los registrados en la agenda de eventos de los sujetos obligados, ya que de las fotografías borrosas, no es posible desprender indicios suficientes y de grado convictivo suficiente para llegar a concluir la realización de determinado evento y la existencia de su respectivo gasto que embone con los conceptos denunciados, pues la queja de trato se sostiene en su totalidad con meras pruebas técnicas.

En razón de lo expuesto, y respecto de los gastos enlistados en los cuadros que anteceden, dichas erogaciones utilizadas para promover la candidatura del C. Abel Flores Guzmán, para contender por el cargo de Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, por el partido Morena, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, con base en las impresiones fotográficas proporcionadas por los quejoso así como videos, mismas que constituyen pruebas técnicas en términos del artículo 17 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, y en concordancia con el artículo 21, numeral 3, del citado reglamento, al ser concatenados con las razones y constancias levantadas por la Unidad de Fiscalización mismas que obran en el expediente en que se actúa, respecto los reportes contables encontrados en el Sistema Integral de Fiscalización; tales gastos hacen prueba plena en el marco de la campaña electoral y por lo que hace a los sujetos denunciados anteriormente referidos.

Lo anterior, máxime que el quejoso no aportó mayores elementos (indiciarios o de prueba) que pudieran llevar a concluir a esta autoridad la acreditación de los supuestos gastos de campaña que se denunciaron como no reportados, de ahí que el resto de gastos no contemplados para los efectos del presente apartado, no pueden tenerse como conceptos no reportados en relación con el informe de campaña correspondiente al C. Abel Flores Guzmán, en su calidad de otrora

candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, pues como quedó asentado, la parte quejosa no acreditó los extremos de su pretensión al sostener la totalidad de sus aseveraciones con base en pruebas técnicas, aunado la imprecisión de circunstancias de tiempo, modo y lugar de los eventos en los cuales supuestamente se había generado el gasto, así como la omisión de presentar algún otro elemento probatorio que permitiera robustecer la credibilidad de los hechos denunciados.

### **3.2.2 GASTOS QUE SE TIENEN POR NO ACREDITADOS**

Del análisis efectuado al escrito de queja, se obtiene que, se conforma en su mayoría por manifestaciones de parte genéricas y estériles en cuanto sus fines perseguidos, dado que refieren a infracciones en materia electoral insostenibles jurídicamente, al fundarse esencialmente sobre señalamientos vagos de conductas que, a juicio del quejoso, implican el presunto rebase al tope de gastos de campaña de conformidad con lo fijado en el Acuerdo IEEM/CG/32/2021 aprobado en séptima sesión extraordinaria del veintinueve de enero de dos mil veintiuno por del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el cual se determinó el límite de gastos de campaña para los otrora candidatos a contender por el cargo a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, cuantificado en el monto máximo de \$579,173.76 (Quinientos setenta y nueve mil ciento setenta y tres pesos 76/100 M.N.)

De igual forma, a dicho del denunciante, pretende hacer ver que en la especie se configuran conductas consistentes en egresos no reportados, egresos no comprobados, subvaluación, y un “evidente” rebase en el tope de gastos de campaña en el que incurrieron los sujetos denunciados, sobre los conceptos de gasto enunciados a continuación, los cuales cuentan con su evidencia fotográfica dentro del **Anexo uno** de la presente Resolución y que son una reproducción idéntica a la presentada por el quejoso en su escrito inicial:

<b>Concepto</b>	<b>Número de veces denunciado</b>	<b>Elemento Probatorio</b>	<b>Tipo de propaganda</b>	<b>Observaciones</b>
Animador regional	1	Imágenes y/o videos en rede social (Facebook,)	Servicio	Sin datos de la contratación del servicio de animación
Impermeables	6	Imágenes y/o videos en rede social (Facebook,)	Utilitaria	Sin datos de ubicación, fecha de colocación, reparto y/o cantidad de artículos
Cubre bocas	1	Imágenes y/o videos en rede social (Facebook,)	Utilitaria	Sin datos de ubicación, fecha de colocación, reparto y/o cantidad de artículos

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

Concepto	Número de veces denunciado	Elemento Probatorio	Tipo de propaganda	Observaciones
Chamarras Morena	5	Imágenes y/o videos en rede social (Facebook,)	Utilitaria	Sin datos de ubicación, fecha de colocación, reparto y/o cantidad de artículos
Cornetas	7	Imágenes y/o videos en rede social (Facebook,)	Utilitaria	Sin datos de ubicación, fecha de colocación, reparto y/o cantidad de artículos

Ahora bien, como se ha señalado, en el capítulo de pruebas ofrecidas en el escrito de queja, el denunciante presentó en medio magnético y de forma física en copia simple, diversas imágenes que, de acuerdo a la liga o link de internet, corresponden a imágenes subidas y como consecuencia de ello, difundidas, en redes sociales, es específico en la red social denominada “Facebook”.

En ese contexto, las pretensiones del quejoso se centran exclusivamente en la visualización de un conjunto imágenes carentes de mayores referencias de información sobre la justificación de la afirmación sobre la existencia del gasto de campaña denunciado, siendo que lo anterior solamente se vincula los links o ligas de internet de páginas de Facebook, lo cual en su conjunto, principalmente pretende se cuantifique la acreditación del rebase de tope de gastos de campaña en cuestión entre otras conductas infractoras.

Visto lo anterior, tomando en consideración que la queja de mérito se sustenta puramente en presunta evidencia obtenida y basada en fotografías y reproducción de imágenes, así como demás elementos o muestras provenientes de inventos aportados por la ciencia, es pertinente analizar el alcance y valor probatorio de aquellas pruebas o indicios calificados como “pruebas técnicas” de conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización en relación con la validez de los conceptos de gasto que el denunciante pretende que se tome en cuenta su cuantificación para efectos del límite de financiamiento permisible dentro de la campaña en comento, sobre lo cual no se ha de soslayar las consideraciones correspondientes que la autoridad se encuentra obligada a determinar en torno los elementos cualitativos y cuantitativos materia de investigación, pues de lo contrario, se estaría ante actos inquisitorios apresurados y generalizados por parte de la autoridad electoral susceptibles de propiciar un grave estado de indefensión a los sujetos obligados en perjuicio de sus derechos.

Luego, es dable advertir que derivado de la naturaleza propia de los medios tecnológicos en que se basan y crean las redes sociales dentro de una plataforma



universal como lo es la Internet, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas sentencias ha establecido criterios orientadores respecto el tratamiento de las redes tecnológicas en comento, destacándose entre otras cuestiones:

- Que la Internet es una red informática mundial, que trasciende como un mecanismo para que cualquier persona pueda difundir y acceder a información de su interés, y su utilización permite la descentralización extrema de la información; por ello y debido a su rápida masificación en el espacio virtual, puede reproducirse con facilidad, especialmente tratándose de redes sociales, en las que sus usuarios intercambian información y contenidos (textos, imágenes, archivos, vínculos a otras páginas, entre otros), de modo que crean una comunidad virtual e interactiva.
- Que, derivado de la naturaleza de las redes sociales y las características aludidas, las publicaciones carecen de un control efectivo respecto de la autoría y de los contenidos que allí se exteriorizan.
- Que las redes sociales (como Facebook) constituyen un espacio creado para intercambiar información entre los usuarios de esas plataformas en cualquier parte del mundo, donde además la comunicación se genera entre un gran número de usuarios que suben y bajan la información ahí difundida.
- Que atendiendo a la forma en que opera el internet, se puede colegir que existen grandes vacíos e impedimentos para que sus usuarios puedan ser identificados, así como una gran dificultad para establecer de manera fehaciente, la fuente de su creación, y en consecuencia, ello imposibilita el poder atribuir a un ente o sujeto la responsabilidad del contenido respectivo.

En las relatadas consideraciones, la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que la Legislación Electoral mexicana vigente carece de regulación del tema relativo al uso de redes sociales; en específico, como espacios para la difusión de cualquier tipo de propaganda, ya sea electoral o gubernamental, en el contexto del desarrollo del debate político y el acceso a la información por parte de la ciudadanía.

Así pues, mientras que algunos medios de comunicación (como la radio, la televisión y los medios impresos) tienen un marco normativo definido a nivel constitucional y legal, la situación de Internet, en específico las redes sociales carecen de un escenario de regulación normativo.

Respecto de las redes sociales (como Facebook), ha sostenido que nos encontramos ante espacios de plena libertad y con ello, se erigen como un mecanismo idóneo para lograr una sociedad mayor y mejor informada; consciente en la toma de decisiones públicas que trascienden al mejoramiento de la calidad de vida del pueblo; mismas que facilitan la libertad de expresión y de asociación; permiten compartir el conocimiento y el aprendizaje; y potenciar la colaboración entre personas.

Bajo ese panorama, el estudio de la naturaleza y alcances de las redes sociales involucra derechos fundamentales de libertad de expresión y de información consagrados en el artículo sexto constitucional, toda vez que se incluye como herramienta para el pleno ejercicio de la libertad de expresión e información el acceso a Internet y banda ancha. En ese sentido, el avance en las tecnologías ha generado la aparición de nuevos escenarios para la expresión de las ideas y el acceso a la información, como lo es Facebook.

En efecto, en Internet existen plataformas electrónicas que se han convertido en espacios virtuales en los cuales, los usuarios pueden registrarse libremente para ver y compartir diversos contenidos tales como videos, fotografías, artículos, documentos, e información en general sin que pueda identificarse por quien fueron creados originalmente, ni verificarse la veracidad de los mismos.

Por consiguiente, la información obtenida de redes sociales es insuficiente por sí sola, para acreditar la existencia de los hechos denunciados, tomando en consideración que la queja de mérito refiere como circunstancias de tiempo, modo y lugar, las contenidas en las redes sociales en cuestión, se obtiene lo siguiente:

- **Tiempo**, fechas en que publicó la imagen.
- **Modo**, lo que ahí se observa (eventos públicos, recorridos, mítines, personas, objetos etc.).
- **Lugar**, los descritos en la red social.

Adicionalmente, cabe mencionarse como un aspecto relevante, que se tiene que valorar la diferencia entre el tiempo en que se realiza la toma de una fotografía y el momento en que se publica en una red social, es decir, el día en que se comparte en redes sociales determinado contenido digital, no necesariamente corresponde al momento en que se obtuvo la evidencia correspondiente.

Por ende, es corolario que por cuanto hace a los tiempos y ubicaciones de la publicación, debe dejarse en claro que estos se encuentran definidos por el usuario de la cuenta de la red social; ello en virtud de que existe la posibilidad de una variación entre el tiempo real de la realización del acto y la ubicación de éste, en relación con la fecha y lugar en la que el acto se difundió en la red social, atendiendo a los siguientes elementos:

- Día, hora y ubicación de la realización del acto.
- Día, hora, zona horaria y ubicación del dispositivo móvil o computadora en la que se realiza la publicación.
- Día, hora, zona horaria y ubicación, en su caso de las modificaciones a la publicación primigenia.
- Día, hora y ubicación en que se compartió la publicación por parte de otro usuario desde la publicación original.

De lo anterior, se deduce que el contenido digital disponible en la Internet y las redes sociales, su temporalidad y ubicación de un acto no necesariamente es coincidente con la realidad histórica del momento en que se realizó el mismo; aunado que las redes sociales (Facebook) permiten la alteración parcial o total del contenido de las imágenes y de la información difundida en relación a las mismas, ya sea por el usuario creador o por usuarios distintos a su autor.

En ese orden de ideas, es un hecho notorio que la fotografía digital es la imagen por excelencia de las publicaciones en las redes sociales, de tal forma que la interacción con las mismas se considera como algo frecuente y común dentro de nuestra vida cotidiana; sin embargo, no se debe perder de vista que dichas fotografías son imágenes susceptibles de modificarse o ser alteradas, y por consecuencia, transformar lo que se espera u observa de ellas; por tanto, de manera específica en el caso en concreto, los criterios a seguir para establecer su alcance probatorio en concordancia con parámetros objetivos y racionales, la normativa prevé como herramienta jurídica de apoyo para dotar de mayor validez su tratamiento y apreciación, la certificación de los medios audio-visuales a efectos de generar certeza entre las partes sobre los elementos válidos e inválidos a considerar por la autoridad y respecto los cuales se perfeccionará conforme en Derecho proceda, su sentido valorativo.

Por tanto, ya que las imágenes difundidas en las redes sociales trastocan fácilmente los conceptos de la legitimidad y veracidad, dicha situación conlleva a cuestionar y explorar las posibles interpretaciones y juicios de valor que se pueden generar de

una evidencia visual, no en su forma o función como ente continente de un grupo de elementos, sino en cuanto su contenido.

Entonces, se vuelve indubitable como las fotografías o impresión de imágenes en función de lo versátil y prácticas que son las herramientas que ofrecen los medios tecnológicos para su transformación o alteración, pueden ser fácilmente viciadas respecto su veracidad y legitimidad por la intervención en que recaiga la voluntad humana sobre su uso, lo cual cuestiona y reinventa el propio concepto de imagen, los márgenes de seguridad sobre su confiabilidad y la construcción de su identidad.

Luego, se observa que el quejoso aduce como propios de los sujetos denunciados, los hechos y conductas descritas en su escrito de queja, además, enuncia y desglosa un cúmulo de conceptos de gastos de campaña, pretendiendo dar así cumplimiento al requisito normativo del artículo 29, numeral 1, fracción IV del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en virtud del ofrecimiento en forma impresa de cierto contenido digital vinculado a una dirección electrónica del cual deriva.

Considerando los párrafos precedentes, es válido concluir que las redes sociales son espacios de libertad y con ello, se erigen como un mecanismo de información, que facilitan la libertad de expresión y de asociación; por lo que el contenido de las redes en comento en su maximización, representan la libertad individual o colectiva de manifestar ideas escritas o transmitir imágenes por dicho medio con la finalidad de compartir una idea, hecho o acto e influenciar en la percepción un gran número de personas.

Al respecto, ofrecer como medio de prueba el contenido de redes sociales en procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, tiene como premisa el alcance que origina una prueba técnica, toda vez que del contenido mismo se desprende la existencia de imágenes o en su caso de videos, los cuales son insuficientes por si solos para acreditar la existencia y veracidad de su contenido, y en su caso, para fincar responsabilidades a los sujetos incoados; por lo que las mismas deben de ser perfeccionadas con elementos de prueba adicionales.

Encuentra sustento lo anterior, en el siguiente criterio orientador relativo a la Jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

**“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.-**

*De la interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafos 1, inciso c), y 6, 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que toda persona tiene derecho a un debido proceso, para lo cual se han establecido formalidades esenciales, y que en los medios de impugnación previstos en materia electoral pueden ser ofrecidas, entre otras, pruebas técnicas. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto -ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser administradas, que las puedan perfeccionar o corroborar.*

**Quinta Época:**

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-041/99. —Actor: Coalición integrada por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Revolucionario de las y los Trabajadores. —Autoridad responsable: Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero. —30 de marzo de 1999. —Unanimidad de votos. —Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. —Secretario: Juan Manuel Sánchez Macías.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-050/2003. —Actor: Partido Acción Nacional. —Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. —30 de abril de 2003. —Unanimidad de cinco votos. —Ponente: José Luis de la Peza. —Secretario: Felipe de la Mata Pizaña.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-64/2007 y acumulado. —Recurrentes: Partido Verde Ecologista de México y otro. —Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. —21 de septiembre de 2007. —Unanimidad de seis votos. —Ponente: Constancio Carrasco Daza. —Secretario: Fidel Quiñones Rodríguez.*

**La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de marzo de dos mil catorce, aprobó por mayoría de cuatro votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria”**

En la misma línea argumentativa, de la valoración a las muestras obtenidas de las redes sociales, la autoridad electoral únicamente cuenta con indicios de los hechos

que se pretenden acreditar, situación que trasciende de forma directa a las circunstancias de tiempo, modo y lugar señaladas en el escrito de queja, pues la publicación de una imagen en determinada fecha no implica que la misma haga constar que un hecho aconteció en la fecha de exposición de la imagen o las características del acto que se observa, que en la especie, ni siquiera se proporcionan referencias de identificación de los eventos, recorridos, reuniones etc. atribuidos al candidato y partidos políticos denunciados para estar en condiciones de realizar su búsqueda y correlación en la agenda de eventos del Sistema Integral de Fiscalización, misma suerte que le sigue al número cierto y tipo de conceptos de gasto denunciados que tildan como un beneficio excesivo en favor de la campaña electoral que se trata.

Por otra parte, es trascendente señalar que los hechos denunciados y los medios de prueba que aporten los quejosos para sustentar los mismos, deben estar orientados a favorecer la pretensión invocada, de tal forma que, al describir las conductas presuntamente infractoras, éstas se vinculen directamente con las circunstancias que permitan determinar el contexto en que se presentaron; así como el lugar y la temporalidad en que acontecieron, mismas que deben de vincularse con los elementos de prueba que sustenten sus cada uno de los hechos descritos.

Lo anterior, con la finalidad de que la autoridad electoral se encuentre en aptitud de realizar las diligencias que considere pertinentes para en su caso, obtener elementos adicionales de prueba que le permitan determinar acreditar o desvirtuar la pretensión del quejoso. Ello es así, en virtud de que, dada la naturaleza de los procedimientos administrativos sancionadores, como el denominado de queja en materia de fiscalización; 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 para demostrar los hechos que motivan su denuncia.

En este tenor, el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en su artículo 29 enlista los requisitos de procedencia y formalidades que toda queja debe satisfacer, entre ellos:

*“1. Toda queja deberá ser presentada por escrito y cumplir con los requisitos siguientes:*

*(...)*

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

*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.  
(...).”

[Énfasis añadido]

Del precepto transcrito, se desprende que los denunciados se encuentran constreñidos a realizar una narración expresa y clara de todos los hechos en los que sustenten su queja, a describir todas y cada una de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se suscitaron los mismos -en el caso que nos ocupa, las relativas a cada uno de los conceptos de gastos denunciados- y a entrelazar las pruebas y los hechos de tal manera que resulte verosímil para la autoridad la verificación de los hechos puestos a su consideración; así como acompañar al escrito de queja, los medios de prueba que se estimen pertinentes, aun aquellos de carácter indiciario que soporten las aseveraciones; lo que resulta necesario para evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada o la frustración de la investigación.

En este caso, nos encontramos frente al ofrecimiento de pruebas técnicas por parte del denunciante, las cuales carecen de precisiones mínimas respecto los hechos denunciados que se pretenden acreditar, puesto que el material impreso y fotográfico por sí solo es endeble y estéril para tener por cierto el gasto que el quejoso afirma existió y que vulnera según su dicho, la normativa electoral en materia de fiscalización.

Así, del análisis a la totalidad de las documentales técnicas que ofrece el denunciante, no se advierten elementos que permitan acreditar o corroborar con certeza el lugar preciso en los que se llevaron a cabo los eventos y si efectivamente se entregaron o utilizaron los artículos y/o objetos denunciados, toda vez que la parte quejosa se limita a enumerar conceptos de gasto que atribuye como presentes en las imágenes allegadas, sin proporcionar referencias que permitan establecer con un mayor grado de certeza la existencia y realización del gasto objeto de reproche, así como su respectivo evento, dentro del transcurso de la campaña en donde se denuncian.

Ello es imprescindible, para que esta autoridad fiscalizadora esté en condiciones de enderezar una línea de investigación exitosa, viable y eficaz, para lo cual se debe dotar de mayores insumos para poder establecer un cauce fiscalizador. Por eso, ante el predominio de pruebas técnicas ofertadas por el quejoso, respecto las que

no generan el indicio suficiente para acreditar que existencia del gasto denunciado, trae como consecuencia lógica, la imposibilidad de esta autoridad de conocer la posibilidad de la materialización de alguna conducta atípica que vulnere la Legislación Electoral.

### **3.2.3 CONCEPTOS DENUNCIADOS QUE NO SON SUSCEPTIBLES DE SER CONSIDERADOS GASTOS DE CAMPAÑA**

A modo de entrada, para los efectos del apartado de trato, es necesario reiterar que el quejoso denuncia la existencia de diversos conceptos de gasto que soporta con impresiones de imágenes donde manifiesta que se advierten los mismos.

De ese modo, la autoridad fiscalizadora con base en las facultades de vigilancia y fiscalización conferidas por Ley para la comprobación del gasto correspondiente, recurrió a consultar el Sistema Integral de Fiscalización, sin encontrar coincidencia alguna con los gastos reportados.

Así las cosas, se analizan los conceptos de gasto denunciados que no fueron encontrados en el Sistema Integral de Fiscalización, relacionados con su respectiva evidencia fotográfica integrada en el **Anexo dos** de la presente Resolución y que son una reproducción idéntica a la presentada por el quejoso en su escrito inicial:

#### **TROFEO DE FUTBOL**

Se denuncia un trofeo de futbol como concepto de gasto, en este sentido de las imagenes proporcionadas por el quejoso se advierte que el trofeo no cuenta con alguna leyenda de carácter propagandístico, aundado a que el trofeo es tomado por diversas personas, por lo que es imposible colegir que representa un beneficio para la campaña del otrora candidato incoado, tomándose en consideraición que es un objeto que al no contener elementos de identificación proselitista, es imposible vincularlo como gasto derviado de los actos de los sujetos obligaddos. (Apartdo A del Anéxo único).

#### **PLAYERAS**

Se denuncian playeras como concepto de gasto, en este sentido de las imagenes proporcionadas por el quejoso se advierte que las playeras no cuenta con alguna leyenda de carácter propagandístico, por lo que es imposible colegir que representa un beneficio para la campaña del otrora candidato incoado, tomándose en consideración que es un objeto que al no contener elementos de identificación



proselitista, es imposible vincularlo como gasto derivado de los actos de los sujetos obligados. (Apartdo B del Anéxo único).

En conclusión, referente a los conceptos de gasto analizados en el presente rubro, se tiene que ofrecer como medio de prueba el contenido de redes sociales en procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, actualiza como premisa el alcance que origina una prueba técnica, toda vez que del contenido mismo se desprende la existencia de imágenes o en su caso de videos, los cuales son insuficientes por sí solos para acreditar la existencia de lo que se pretende demostrar, y en su caso, para fincar responsabilidades a los sujetos incoados; por lo que las mismas deben de ser perfeccionadas con elementos de prueba adicionales.

Robustece lo anterior, el criterio orientador sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del rubro y tenor siguientes:

***“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.-***

*De la interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafos 1, inciso c), y 6, 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que toda persona tiene derecho a un debido proceso, para lo cual se han establecido formalidades esenciales, y que en los medios de impugnación previstos en materia electoral pueden ser ofrecidas, entre otras, pruebas técnicas. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto -ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar.”*

Elo es así, en razón de que la naturaleza de las pruebas técnicas son de carácter imperfecto ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran sufrir o haber sufrido, por lo que son insuficientes por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, y que las puedan perfeccionar o corroborar.

Así, en apego con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al dictar sentencia el 5 de octubre de 2017 dentro del expediente SUP-RAP-184/2017, se efectuó una debida valoración de las pruebas aportadas en el escrito de queja, dado que no cuenta con algún respaldo fáctico o jurídico el alcance probatorio que el quejoso pretende dar a las fotografías y videos que integran el acervo probatorio de referencia.

Lo anterior, toda vez que las pruebas técnicas resultan insuficientes por sí mismas para acreditar los hechos que se pretenden demostrar, por la facilidad con la que pueden ser manipuladas y la dificultad de advertir cualquier posible alteración. Es por ello que en la referida sentencia se consideró correcto que la autoridad electoral haya desvirtuado la pretensión del quejoso a partir de señalar la insuficiencia del material probatorio.

En todo caso, aun de haber otorgado valor probatorio pleno a las pruebas técnicas ofrecidas por el quejoso, ello de modo alguno sería suficiente para acreditar los extremos pretendidos, toda vez que lo único que podría demostrarse es que se realizaron diversos eventos, más no que se hubieran contratado los bienes y servicios que el quejoso aduce, ni que se hubieran erogado los supuestos gastos, porque de ninguna forma de las fotografías y videos sería posible advertir tal situación.

En ese sentido, y tomando en consideración que no se acredita infracción alguna en materia de fiscalización por parte del partido Morena, así como de su otrora candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, el C. Abel Flores Guzmán, toda vez que de las pruebas aportadas no se acredita la existencia de la omisión de reportar ingresos y/o egresos, ingresos y/o egresos no comprobados, egresos no reportados, aportación de ente prohibido y/o aportación prohibida en especie, subvaluación, sobrevaluación, rebase al límite de aportaciones de simpatizantes y militantes, debe declararse **infundado** el procedimiento de mérito, por lo que hace al presente considerando.

Ahora bien, toda vez que los gastos denunciados que fueron analizados en el considerando 3.2, forman parte integral de la revisión en las labores de fiscalización, de actualizarse alguna infracción relacionada con la documentación presentada en el Sistema Integral de Fiscalización, las mismas se observaron, de ser el caso, en el Dictamen Consolidado correspondiente.

### **3.3.4 REBASE A LOS TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA**

Por lo que hace al presunto rebase de topes de gastos de campaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en Xalatlaco, Estado de México, es de importancia señalarse que el procedimiento de revisión de informes de campaña constituye un procedimiento complejo de fiscalización, auditoría y verificación, cuya actividad arroja hechos probados en cuanto a la determinación exacta de los gastos de campaña y en el que se reflejan los ingresos y erogaciones declaradas por los sujetos fiscalizados dentro de determinado periodo; así como, aquellos obtenidos o elaborados por la Unidad Técnica de Fiscalización.

Consecuentemente, al momento de emitirse la aprobación del Dictamen Consolidado correspondiente, se determinará si existió vulneración alguna relacionada con las cifras finales de los informes de los sujetos obligados y, en su caso, si se actualiza una infracción en materia de tope de gastos de campaña.

**4. Notificación electrónica.** Que con fecha 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 en razón de lo siguiente:

1. 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 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.

2. 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”.

3. Mediante diversos criterios emitidos por la autoridad jurisdiccional se ha confirmado como un medio idóneo y eficaz para hacer fehacientemente del conocimiento de los entes y ciudadanía obligada 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 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 las personas obligadas de forma electrónica a través del SIF, respecto de aquellos 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.

**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.** Se declara infundado el presente procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra del C. Abel Flores Guzmán, otrora candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, postulado por el partido Morena, en los términos del **Considerando 3** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Notifíquese electrónicamente a los Partidos Revolucionario Institucional y Morena, así como al C. Abel Flores Guzmán, otrora candidato a Presidente Municipal de Xalatlaco, Estado de México, a través del Sistema Integral de Fiscalización, en términos de lo expuesto en el Considerando **4** de la presente Resolución.

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/948/2021/EDOMEX**

**TERCERO.** 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.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 22 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, 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**