

INE/CG239/2022

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADA EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO UNIDAD CIUDADANA Y SU CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL EN AMATITLÁN, EL C. JOSÉ MIGUEL MONTALVO MEDINA, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO 2022 EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, IDENTIFICADO CON LA CLAVE INE/Q-COF-UTF/76/2022/VER**

Ciudad de México, 27 de abril de dos mil veintidós.

**VISTO** para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/76/2022/VER**.

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

**I. Presentación de escrito de queja.** El dieciocho de marzo del año en curso, se recibió a través del Sistema de Archivo institucional (SAI) el escrito de queja suscrito por el C. Gabriel Onésimo Zúñiga Obando, en su calidad de Representante Propietario del Partido Morena ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz, en contra del Partido Político Unidad Ciudadana y su candidato a la Presidencia Municipal de Amatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave, el C. José Miguel Montalvo Medina, denunciando hechos que considera podrían constituir una transgresión a la normatividad electoral en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos; por la presunta omisión de reportar gastos que podrían actualizar un rebase al tope de gastos de campaña, en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2022 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (Fojas de la 1 a la 20 del expediente)

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

“(...)

### HECHOS

**2.- Es menester mencionar que el denunciado ha sido fuertemente señalado por otras fuerzas políticas por incurrir en gastos excesivos dentro de la campaña extraordinaria, toda vez que, el candidato ya mencionado se le ha mirado con un gran número de banderas, gorras y playeras para así basar su campaña electoral, en sobreexponer su imagen y la de su partido político dejando en desventaja a los candidatos de los otros partidos políticos, esto, con el fin de verse favorecido en las próximas elecciones electorales extraordinaria, tan es así que el día 15 de marzo del año en curso fue sorprendido en un vídeo difundido en la red social “Facebook”, mismo que fue subido por un reconocido periodista que trabaja en distintas plataformas digitales de la zona, con una fuerte movilización al lado de su equipo de trabajo con propaganda de su partido político, llegando a ser excesivo e imparcial en el municipio de Amatitlán, Veracruz; esta acción fue publicado mediante un vídeo de la red social Facebook, en ella se observa el denunciado al lado de un grupo de trabajo, entre ellas mujeres y hombres que visten con cachuchas playeras y una gran cantidad de banderas con los (sic) el emblema del partido cabe destacar que no ha sido la primera vez que dentro del municipio de Amatitlán el C. JOSÉ MIGUEL MONTALVO MEDINA ha sido visto que se pretende basar su propaganda electoral como el elemento principal dentro de este proceso extraordinario haciendo regalías de playeras cachuchas y banderas. En esta ocasión se tuvo la oportunidad de ser visto para constancia de esta conducta antidemocrática, como se advierte a continuación.**

(...)





*En razón de lo anterior, se concluye que la conducta denunciada contraviene flagrantemente el artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales que prohíbe a los partidos políticos, candidaturas, equipos de campaña o cualquier persona la entrega de cualquier material, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediano, o inmediato, en especie o en efectivo a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por si o por interpósita persona. Lo anterior se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.*

*Bajo la óptica de hechos y derechos previamente descritos, esta representación observa que se quebrantó la norma cuyo fin último es prohibir la entrega de un material que refleje imparcialidad en la contienda, pero que a todas luces*

*implica una utilidad tangible, tal como acontece en el presente asunto donde el denunciado con el fin de posicionar su partido para la contienda en el próximo veintisiete de marzo el voto sea a su favor.*

*En este panorama, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reflexionó que, al resolver el SUP- JRC- 89/2018 que el clientelismo electoral es un método de movilización que consiste en entregar bienes favores, dádivas o trato privilegiado a cambio de apoyo electoral (voto).*

(...)

Los elementos ofrecidos por el denunciante en el anexo a su escrito de queja para sustentar los hechos denunciados son los siguientes:

- Un (1) Link de Facebook
- Tres (3) impresiones fotográficas

**III. Acuerdo de recepción y prevención al quejoso.** El diecinueve de marzo de dos mil veintidós, se tuvo por recibido el escrito de queja; se acordó integrar el expediente respectivo, identificado con la clave alfanumérica **INE/Q-COF-UTF/76/2022/VER**; así como notificar la recepción de la queja al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y prevenir el quejoso. (Fojas de la 21 a la 23 del expediente)

**IV. Aviso de recepción de queja al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El veintidós de marzo de dos mil veintidós mediante oficio **INE/UTF/DRN/6387/2022**, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la recepción del procedimiento de queja. (Fojas de la 24 a la 27 del expediente)

**V. Aviso de recepción de queja al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.** El veintidós de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio **INE/UTF/DRN/6388/2022**, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la recepción del procedimiento de queja. (Fojas de la 28 a la 31 del expediente)

**VI. Notificación de prevención al quejoso.** El diecinueve de marzo de dos mil veintidós, a través del Sistema Integral de Fiscalización (SIF), se notificó al quejoso el acuerdo de prevención del escrito de queja, radicado bajo el número de

expediente de mérito, en el que se le solicitó que, en un plazo de 72 horas improrrogables contadas a partir del día en que surtiera efectos la notificación respectiva, subsanara las observaciones realizadas, consistentes en:

“(…)

1. *Precise de forma clara y expresa los hechos y/o conceptos los cuales bajo su óptica se consideran una vulneración a la normatividad electoral en materia de fiscalización.*
2. *Justifique porque la propaganda utilitaria (gorras, playeras y banderas) ofrecida o entregada por el candidato denunciado dentro de sus actos de proselitismo vulnera la normatividad electoral a la luz de lo establecido en los artículos 210 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 32, 77, numeral 3, inciso f), 199, numeral 1, inciso a), 204 del Reglamento de Fiscalización.*
3. *Aporte los elementos de prueba, aun con carácter indiciario que soporten las aseveraciones vertidas por cuanto hace a la existencia de los excesivos gastos por la utilización de gorras, playeras y banderas empleadas en la campaña del candidato incoado.*
4. *Precise las circunstancias de modo, y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.*

(…)”

(Fojas de la 32 a la 40 del expediente)

**VII. Respuesta al oficio de prevención del Partido Morena.** El veintidós de marzo de dos mil veintidós, se recibió en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la respuesta a la prevención formulada, por parte del C. Gabriel Onésimo Zuñiga Obando, en su carácter de Representante Propietario del Partido Morena ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz, donde manifiesta lo siguiente:

“(…)”

*En la denuncia de mérito, se señaló la existencia de diversos eventos realizados en el contexto de la elección extraordinaria en el municipio de Amatitlán, Veracruz, cuyo periodo de campaña inició el 9 de marzo del presente año.*

*En ese tenor, se señalan las circunstancias de modo tiempo y lugar de diferentes actos de proselitismo que se solicita a esa autoridad verifique en cuanto a su reporte, a la procedencia lícita a los recursos utilizados, dada la participación de las personas que sólo pudieron haber acudido mediante una movilización masiva*

*de ciudadanas y ciudadanos lo cual implicó gastos que no se reportan a la autoridad y que inciden en el tope de gastos de campaña.*

1. **Modo:** Serie de eventos y recorridos en Amatitlán, organizados por el candidato José Miguel Montalvo Medina, candidato a la presidencia de Amatitlán por el partido político Unidad Ciudadana.

2. **Tiempo:** realizados a partir del 9 de marzo. Debe declararse que, como se observa en el vídeo de la Liga que se brinda, la publicación tiene como referencia cierta mínima el 11, 18 y 20 de marzo, respectivamente, fecha de la publicación de los vídeos, sin embargo, es evidente que se trata de vídeos editados sobre distintos momentos, eventos y caminatas que deben cuestionarse al candidato en relación con el reporte de gastos inherentes a cada uno en ese tenor, por la naturaleza de lo que se está denunciando es esa autoridad quien debe requerir al candidato para que aclare la multiplicidad de los eventos cuya existencia se está acreditando, dado que el candidato, al no reportar estos eventos, oculta a la autoridad su realización, por lo cual no es una obligación de los denunciantes conocer los pormenores de las fechas, sino acreditar su existencia y proveer la referencia temporal mínima posible, dada que la autoridad debe levantar el velo ante la actitud de los infractores de ocultar la información, lo cual hace imposible tenerla al ser el partido contrincante. En ese tenor, se tiene cuando menos tres momentos cuya referencia temporal es la fecha de publicación de los vídeos, el 11, 18 y 20 de marzo de 2022 y es en todos estos eventos y caminatas donde se puede apreciar el conjunto de los mismos elementos de gato (sic) los cuales no están siendo reportados en tiempo real ante la autoridad fiscalizadora, ni serán reportados, constituyendo en una omisión de reporte para evitar un rebase de tope de gastos.

**Lugar:** el municipio de Amatitlán, Veracruz.

Primer

video:

[https://www.facebook.com/watch/?v=389949142549222&extid=CL-UNK-UNK-UNK-AN\\_GK0T-GK1C&ref=sharing](https://www.facebook.com/watch/?v=389949142549222&extid=CL-UNK-UNK-UNK-AN_GK0T-GK1C&ref=sharing) (18 de marzo)





# CONSEJO GENERAL INE/Q-COF-UTF/76/2022/VER

Segundo

video:

<https://www.facebook.com/359927957830372/videos/4877251475715290>

(20 de marzo)



Tercer

video:

<https://www.facebook.com/359927957830372/videos/420173149876417>

(14 de marzo)



# CONSEJO GENERAL INE/Q-COF-UTF/76/2022/VER



INICIA PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL EXTRAORDINARIO EN AMATITLAN VER. 2022

Cuenqueño  
17 de marzo a las 10:00  
INICIA PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL EXTRAORDINARIO EN AMATITLAN VER. 2022

Se la primera persona en comentar.



INICIA PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL EXTRAORDINARIO EN AMATITLAN VER. 2022

Cuenqueño  
17 de marzo a las 11:00  
INICIA PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL EXTRAORDINARIO EN AMATITLAN VER. 2022

Se la primera persona en comentar.



INICIA PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL EXTRAORDINARIO EN AMATITLAN VER. 2022

Cuenqueño  
17 de marzo a las 11:00  
INICIA PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL EXTRAORDINARIO EN AMATITLAN VER. 2022

Se la primera persona en comentar.



INICIA PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL EXTRAORDINARIO EN AMATITLAN VER. 2022

Cuenqueño  
17 de marzo a las 11:00  
INICIA PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL EXTRAORDINARIO EN AMATITLAN VER. 2022

Se la primera persona en comentar.



**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/76/2022/VER**



*los (sic) vídeos de los recorridos y eventos fueron publicados en el medio cuenqueño tv bajo el título más familias a mantecas se sumarán a José Montalvo los cuales se solicitan sean certificados en ello se advierte la propaganda consistente en:*

- *Más de 200 gorras blancas bordadas con logotipo*
- *Mas de 200 camisetas blancas con el logotipo del partido*
- *Mas de 200 banderas y banderines*
- *Matraca*
- *Lona con propaganda política a favor de José Montalvo y por el partido Unidad Ciudadana, con la leyenda “vota así X”*
- *Un fotógrafo que lo sigue a los recorridos*
- *La cámara fotográfica utilizada*
- *La cobertura y la edición de videos grabados del equipo de su campaña*
- *Templete*
- *Micrófono*
- *Lona grande con propaganda del candidato y el partido*

*Todos los elementos se observan en los videos proporcionados, cuya existencia, a partir del inicio de las campañas, está acreditada, pues no se trata de simples fotografías, sino de vídeos de actos efectivamente realizados Y publicados por un medio informativo en fechas ciertas, y son gastos que deben contabilizarse debidamente en su campaña, y que se están omitiendo sobre todo cuando se trata de una elección extraordinaria en un municipio de esas dimensiones, donde sí pueden hacer la diferencia un desmedido gasto en las campañas.*

*De tener **el candidato omite el reporte de estos gastos** desmesurados, sin embargo, el vídeo es claro en cuánto (sic) se trata de distintos eventos, Que*

*podieron o no darse el mismo día, pero que obedecen a diferentes momentos y lugares, personas y elementos de gasto, que **deben contabilizarse.***

*Cada una de las imágenes de cada evento es susceptible de contabilizarse en sus elementos para constatar esta información con los reportes de gastos que deben realizarse en tiempo real por el candidato, y que **él mismo está omitiendo para no rebasar su tope de gastos de campaña.** En ese tenor, la irregularidad en que se incurre, a efecto de subsanar la prevención, es la omisión de reporte de gastos inherentes a la propaganda política de campaña, utilitarios, camisetas, playeras, gorras y gastos inherentes a eventos como se observa en las ligas de los vídeos proporcionados.*

*Finalmente debe requerirse al candidato **sí contrató la cobertura en dichos medios de comunicación que lo siguen a todas partes tanto que editaron los vídeos de múltiples eventos.** En caso contrario, si el candidato proporcionó los vídeos a los medios de comunicación, debe contabilizarse ese gasto y el equipo utilizado para realizarlos.*

(...)"

(Fojas de la 41 a la 52 del expediente)

**VIII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** En virtud de lo anterior, se formuló el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la Séptima Sesión Extraordinaria celebrada el veintiuno de abril de dos mil veintidós, por votación unánime de los Consejeros Electorales presentes integrantes de la Comisión de Fiscalización; las Consejeras Electorales Dra. Adriana Margarita Favela Herrera y Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan, los Consejeros Electorales, Dr. Uuc-Kib Espadas Ancona y el Consejero Presidente de la Comisión, Mtro. Jaime Rivera Velázquez.

## CONSIDERANDO

**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) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de

Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es competente para formular el presente Proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, y con base en los artículos 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 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, en su momento, someterlo a consideración del Consejo General.

En este sentido, de acuerdo con lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

**2. Cuestión de previo y especial pronunciamiento.** Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud 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.

Es decir, 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 acreditan en un primer momento los elementos de procedencia de la queja, a efecto de proveer conforme a derecho sobre su prevención, admisión o desechamiento y, en este último caso, justificar que se está ante un supuesto que autorice rechazar la queja o denuncia.

Visto lo anterior, este Consejo General advierte que, de la lectura al escrito de queja, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción I, en relación con los artículos 33, numerales 1 y 2 y 41 numeral 1 inciso h), siendo el caso que de actualizarse surtiría efectos lo dispuesto por el diverso 31 numeral 1, fracción II del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, los cuales establecen lo siguiente:

**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.**

(...)

**Artículo 31.**  
**Desechamiento**

1. La Unidad Técnica elaborará y someterá a la aprobación de la Comisión el Proyecto de Resolución que determine el desechamiento correspondiente, atendiendo a los casos siguientes:

(...)

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

**Artículo 33**  
**Prevención**

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

2. Lo señalado en el párrafo que antecede resulta aplicable para el caso de que, aun habiendo contestado la prevención, y derivado del análisis que de ella haga la autoridad, ésta resulte insuficiente, no aporte elementos novedosos o verse sobre cuestiones distintas al requerimiento formulado.

**Artículo 41.**  
**De la sustanciación**

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

(...)

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

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

(...)"

En este orden de ideas, de la normatividad antes señalada se desprende lo siguiente:

- La Unidad Técnica de Fiscalización emitirá un acuerdo en el que otorgue al quejoso un plazo de 72 horas, contados a partir del momento en que se realizó la notificación, a fin de subsanar las omisiones, previniéndole que, de no hacerlo, se desechará el escrito de queja.
- Aun habiendo contestado la prevención, si derivado del análisis que de ella haga la autoridad, ésta resulte insuficiente, no aporte elementos novedosos, o verse sobre cuestiones distintas al requerimiento formulado, resultará aplicable el desechamiento.

Lo anterior es así, ya que la falta de elementos que acrediten incluso de forma indiciaria la veracidad de las conductas denunciadas, como lo son una narración clara y expresa de los hechos denunciados así como de circunstancias de tiempo, modo y lugar que enlazadas entre sí hagan verosímil la versión de los hechos denunciados, y el que no se adminiculen los elementos de prueba aportados en el escrito de queja con cada uno de los hechos narrados, constituyen un obstáculo para que la autoridad pudiese trazar una línea de investigación, lo cual le posibilite realizar diligencias, toda vez que dicha omisión no le permite saber cuáles son los



hechos denunciados y, consecuentemente, acreditar o desmentir los mismos; es decir, las circunstancias del caso concreto, determinan el contexto en que se llevó a cabo la conducta denunciada -situación que en el caso concreto no aconteció- y adquieren relevancia para que en cada caso, se dilucide si existió o no infracción a la normativa electoral, pues no relacionar cada una de las pruebas que se ofrecen en los hechos que acrediten incluso de forma indiciaria que pudieran constituir un ilícito, impiden que los hechos sean verosímiles.

Sirven como sustento de lo anterior, las siguientes Jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra rezan:

**Jurisprudencia 16/2011. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA,** que cita:

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

**Jurisprudencia 67/2002. QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA,** que refiere lo siguiente:

*Los artículos 4.1 y 6.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, establece como requisitos para iniciar los primeros trámites, con motivo de la presentación de una queja, que:*

**1. Los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto uno o varios ilícitos sancionables a través de este procedimiento; 2. Contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que 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.*

**[Énfasis añadido]**

Esto es, sólo si del escrito de queja se desprenden elementos suficientes con carácter de indicio que presupongan la veracidad de los hechos denunciados, los cuales tuvieron verificativo en un contexto que pudiese incidir en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados, la autoridad se encuentra constreñida a ejercer sus facultades indagatorias a efecto de constatar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los sujetos obligados.

En razón de lo anterior, y con la finalidad de optimizar el ejercicio del derecho al debido proceso, tal y como se señaló en los antecedentes de la presente Resolución, se previno y requirió al quejoso para el efecto de que proporcionara la descripción sucinta de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos que presuntamente vulneren la normatividad en materia de fiscalización.

Al respecto, al recibir la respuesta a la prevención formulada el día veintidós de marzo del año en curso y después de realizar un análisis a dicha contestación, se observa que ésta resultó insuficiente pues continúa presentando argumentos genéricos que no encuentran asociación directa con las pruebas presentadas respecto a los hechos que denuncia; esto es así, ya que, aun y cuando presenta pruebas, éstas no se relacionan de manera pormenorizada con los hechos denunciados, manifestando medularmente lo que a continuación se da cuenta:

- La existencia de diversos eventos (cuando en su escrito de queja primigenio solo fue denunciado un evento publicado en fecha 15 de marzo), realizados en el contexto de la elección extraordinaria en el municipio de Amatitlán, Veracruz, sin señalar los lugares en específico en los que fueron realizados.
- Que la circunstancia de tiempo se colma con las ligas URL que ofrece como prueba, atendiendo a que las fechas de las publicaciones fueron del 11, 18 y 20 de marzo, en la red social Facebook.
- Que la circunstancia de lugar se colma señalando que se realizaron en el municipio de Amatitlán, Veracruz.
- Que se solicite al candidato denunciado si contrató la cobertura en medios de comunicación y, en su caso, contabilizar los videos que bajo su óptica ostentan gastos por su edición, siendo ésta una conducta diversa a la señalada en su denuncia primigenia.

Sin embargo, ambos escritos devienen exiguos, en atención a que el instituto político enjuiciante omitió señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que le fueron requeridas y que resultan indispensables para que la autoridad pueda trazar alguna línea de investigación para verificar si en la especie se actualiza una conducta que contravenga las disposiciones aplicables en materia de fiscalización respecto al origen, aplicación y destino de los recursos de los sujetos obligados.

Al respecto, es dable señalar que la omisión de narrar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se materializaron los actos, constituye un obstáculo para que la autoridad pueda trazar alguna línea de investigación y realizar diligencias que le permitan acreditar o desmentir los hechos denunciados; en virtud de ello, considerando que la pretensión del quejoso es denunciar conceptos de gastos no reportados por la realización de diversos actos proselitistas, la misma se torna jurídica y materialmente imposible de investigar, tomando en consideración que el único elemento de prueba proporcionado por el promovente en su escrito de queja y en la respuesta con la que pretendió desahogar la prevención formulada por la Unidad Técnica de Fiscalización, fueron las fotografías y videos publicados en redes sociales; sin embargo, éstas no permiten establecer el modo, lugar, tiempo real en que acontecieron los hechos denunciados, por lo que no es posible desprender un indicio con suficiente grado de convicción respecto de los actos que se pretende se investiguen.

Así pues, la información obtenida de las redes sociales es insuficiente por sí sola, para acreditar incluso de forma indiciaria la existencia de lo denunciado, tomando en consideración que la queja de mérito refiere como circunstancias de tiempo, las contenidas en la red social y lugar, en el municipio de Amatlán.

En este sentido, por cuanto hace a los tiempos y ubicaciones de publicación, debe establecerse 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.

De lo anterior, se desprende que la temporalidad y ubicación de un acto no necesariamente es coincidente con la realidad histórica del momento en que se realizó; aunado a que las redes sociales permiten la alteración parcial o total del contenido de las imágenes y de la información difundida, ya sea por el usuario creador o por usuarios distintos a su autor. Es decir, las imágenes difundidas en las

redes sociales trastocan todo aquello relacionado con la certeza y veracidad, llevándonos a cuestionar y explorar las percepciones visuales, insertándonos en el campo de la interpretación de si efectivamente los hechos se materializan en el momento y forma en que se narran.

Como se observa, el quejoso determina que los hechos que se visualizan en las redes sociales son reales, en tiempo y lugar, para cumplir con el supuesto establecido en el artículo 29, numeral 1, fracción IV del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, es decir, que esta autoridad debe desprender dichas circunstancias del contenido de la red social, sin hacer narración o precisión alguna al respecto, y consecuentemente ejercer sus facultades de investigación sin contar con elementos que delimiten el lugar o el momento en que pudieran haberse materializado los actos, además de que se observó la inclusión de nuevas pretensiones o hechos, las cuales son diversas a lo inicialmente denunciado.

Como se observa, el quejoso fue omiso en atender el requerimiento formulado por la autoridad fiscalizadora en la prevención formulada, limitándose a señalar y presentar pruebas de hechos distintos a los que fueron denunciados mediante los cuales solicitó a la autoridad fiscalizadora ejercer sus facultades de investigación, sin contar con elementos que delimiten el lugar o el momento en que pudieran haberse materializado los actos de los hechos primigenios, al omitir desarrollar un nexo entre los hechos del escrito de queja y los narrados en el escrito de respuesta a la prevención.

De lo anterior debe recordarse que el artículo 33, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización, establece que en caso de que, aun habiendo contestado la prevención, y derivado del análisis que de ella haga la autoridad, ésta verse sobre cuestiones distintas al requerimiento formulado, se desechará el escrito de queja, particularidad que se actualiza en el caso que ahora nos ocupa, es decir, el quejoso dio atención a la prevención formulada dando cuenta de hechos distintos a los que fueron denunciados en su escrito de queja inicial.

No obstante, a lo establecido en la reglamentación previamente expuesta, debe señalarse que (*mutatis mutandis*) la Sala Superior ha considerado que la ampliación



de la demanda<sup>1</sup> es admisible únicamente cuando en fecha posterior a su presentación surjan nuevos hechos relacionados con aquéllos en los que la parte recurrente sustentó sus pretensiones o desconocidos al momento de presentar el escrito de queja, siempre que guarden vinculación con los actos reclamados en la demanda inicial, dado que sería inviable el análisis de argumentos tendentes a ampliar una cuestión que se omitió controvertir en la demanda inicial.

Así, como es posible colegir el quejoso es omiso en manifestar porque los nuevos hechos se encuentran íntimamente relacionados con su pretensión en la demanda inicial, pues el promovente se limita a exponer diversos eventos y sus gastos incurridos los cuales no guardan relación con los hechos denunciados inicialmente, motivo por el cual, se tiene certeza que la respuesta a la prevención formulada no solventó el requerimiento formulado por la autoridad fiscalizadora.

Al respecto, 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 administrarse con los elementos de prueba que sustenten cada uno de los hechos descritos, pues en el caso concreto se desconoce algún domicilio o ubicación para poder requerir a ciudadanos y conocer la existencia de la celebración de algún mitin político y la propaganda utilizada o, en su caso, el realizar reproche al candidato denunciado.

En este caso, nos encontramos frente al ofrecimiento de pruebas técnicas por parte del denunciante, las cuales carecen de mayores precisiones respecto de los hechos que pretende acreditar, pues únicamente muestran las fotografías o videos, y la mención de elementos que considera el quejoso como no reportados. Lo anterior, en virtud que, a pesar de que el quejoso pretende desahogar el requerimiento hecho por esta autoridad, ofrece ligas electrónicas, sin aportar mayores elementos, medios de convicción, lugares o domicilios específicos, además de realizar hechos distintos a las que fueron denunciados en su escrito de queja.

En el caso que nos ocupa, el quejoso pretende que esta autoridad determine la responsabilidad de los sujetos denunciados y sume al tope de gastos de campaña en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2022 los gastos erogados,

---

<sup>1</sup> *Jurisprudencia 18/2018 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR.*

sin brindar elementos que permitan ejercer sus facultades de comprobación y verificar la forma en que se concretaron los actos que se ponen a su consideración.

Por lo anterior, es dable sostener que para la admisión de quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, la normatividad establece una serie de requisitos como lo son: i) que los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto ilícitos sancionables a través de este procedimiento; ii) que el escrito contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad 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 iii) que se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja; ello en virtud de garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elemento necesario para justificar que la autoridad haga uso de su facultad de comprobación y realice las primeras investigaciones, y derivado de ello la posible afectación a terceros, al proceder a la recabar los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido.

En ese tenor, el primero de los requisitos descritos 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 a través del procedimiento de mérito; el segundo, es el relativo 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 solicitar a una autoridad el 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 satisfacen esta característica, deben ser respaldados de elementos probatorios que el denunciante haya podido tener a su alcance, que auxilien a vencer la tendencia de su falta de credibilidad; por último, 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 inicio y sustanciación del procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización, así la normatividad regula que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada, prohibida por la Constitución de la República.

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/76/2022/VER**

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

En consecuencia, este Consejo General concluye que, atendiendo a las razones y consideraciones de derecho antes vertidas, la queja que originó el expediente en que se actúa, lo procedente es **desechar** la queja presentada en contra del Partido Político Unidad Ciudadana y su candidato a la Presidencia Municipal de Amatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave, el C. José Miguel Montalvo Medina.

Ahora bien, cabe señalar que, en el escrito de queja, el promovente solicita se ordene la aplicación de **medidas cautelares** a efecto de que cese la conducta que por sí misma genera inequidad en el Proceso Electoral, toda vez que, a su dicho, se violan flagrantemente los principios que rigen el procedimiento electoral, en la contienda electoral, esto de bajo la figura de Tutela Preventiva.

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

Adicionalmente a lo anterior, no pasa desapercibido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado como SUP-RAP 292/2012, señaló que la normativa electoral establece, con claridad, tres procedimientos sancionadores, con supuestos de procedencia distintos y que se tramitan de forma diferenciada, siendo que la normativa aplicable a los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización **no prevé la posibilidad de decretar medidas cautelares**, lo cual es congruente con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la normativa electoral.

En atención a las consideraciones anteriores, la autoridad administrativa electoral establece que en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización debe prevalecer el criterio consistente en que **no ha lugar a decretar de medidas**

**cautelares** lo que, aunado a la incompetencia de esta autoridad, no puede concederse.

**3. Notificación electrónica.** Que el treinta de septiembre de dos mil veinte, en sesión ordinaria, el Consejo General de este Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG302/2020, por el que determinó la notificación electrónica de las actuaciones relativas a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización. En este entendido esta autoridad considera apegado a derecho que en el presente asunto se haga uso de la notificación electrónica 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 las personas obligadas la determinación de la autoridad electoral.

En consecuencia, se considera que, cumpliendo con los principios de legalidad, certeza, y debido proceso que debe cumplir cualquier acto de autoridad electoral y privilegiando las circunstancias sociales que atraviesa el país, a causa de la contingencia derivada de la pandemia conocida como COVID-19, este Consejo General aprueba que las notificaciones a las personas obligadas 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 Sistema Integral de Fiscalización respecto de aquellas personas obligadas 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 las personas interesadas 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, inciso j) y 191, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

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

**PRIMERO.** Se **desecha** la queja interpuesta por el C. Gabriel Onésimo Zúñiga Obando, en su carácter de Representante Propietario del Partido Morena ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz, en términos del **Considerando 2** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Notifíquese electrónicamente la presente Resolución al Partido Político Morena a través del Sistema Integral de Fiscalización, en términos de lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

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

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



**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/76/2022/VER**

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 27 de abril de 2022, por votación unánime de las y 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.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a las consideraciones respecto al dictado de medidas cautelares, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**