

INE/CG526/2022

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE MORENA Y LA C. GEORGINA SOLORIO GARCÍA, IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Ciudad de México, 20 de julio de dos mil veintidós.

VISTO, para resolver el expediente con clave **INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los sujetos obligados en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, en el estado de Durango.

ANTECEDENTES

I. Escrito de queja. El quince de marzo de dos mil veintidós, se recibió el escrito de queja suscrito a título personal del C. Julio César Esquivel Cuevas, en contra de Morena y la C. Georgina Solorio García, de quien denuncia realizó actos ostentándose como precandidata del partido antes mencionado para la presidencia municipal de Lerdo, Durango, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, en el estado de Durango. (Fojas 1-99 del expediente).

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

“HECHOS

1. *El 3 de enero¹ el Comité Ejecutivo Nacional de Morena emitió convocatoria al proceso interno de selección de las candidaturas para: miembros de los ayuntamientos de elección popular directa en el Estado de Durango, para el proceso electoral local ordinario 2021-2022² en donde precisó como periodo para el registro de candidaturas del 6 al 8 del mismo mes.*

Esa convocatoria fue modificada el 10 de enero, en específico la fecha en que la Comisión Nacional de Elecciones de Morena publicaría a más tardar la relación de solicitudes de registro aprobadas de las personas aspirantes a candidaturas para los ayuntamientos.

2. *El 9 de enero comenzó el periodo de precampaña a presidencias municipales(sic) dentro del proceso electoral local ordinario 2021-2022 en el estado de Durango conforme a lo aprobado por el INE y ratificado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Durango,³ el cual concluyó el pasado 10 de febrero.*

3. *Dentro de la etapa de precampañas mencionada la Precandidata desplegó diversos actos que a continuación se enuncian de lo cual existe una notoria intención de posicionarse en el contexto de la elección interna, lo que debe entenderse a partir del registrarse como tal dentro del proceso interno de Morena.*

En la mayoría de los eventos de los que se da cuenta en las publicaciones se hizo entrega de volantes⁴ que constituyen propaganda de precampaña en favor de la Precandidata. Se inserta la imagen que contiene el volante por ambos lados a fin de que esta autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de corroborar su contenido y valorar la prueba a la luz de los eventos que más adelante se describen y analizan.

Cabe mencionar que dicho volante fue obtenido de un monitoreo en Twitter al buscar la cuenta de la Precandidata de lo que se encontró el tweet de una usuaria de nombre Karla Valles que compartió un mensaje de apoyo mencionándola y la imagen del volante que se repartió impreso posteriormente en los eventos.⁵

¹ Todas las fechas se refieren a 2022 salvo precisión distinta.

² La Convocatoria. (sic)

³ IEPC. (sic)

⁴ En adelante, la mención a los volantes se refiere a los que se insertan en seguida.

⁵ El tweet puede ser localizado en la siguiente URL: <https://twitter.com/KarlaValles75/status/1479932556459921411?s=20&t=q-Fzs-pjsx7YUnPcpwBY6g> Además, si esta autoridad quisiera dirigir un requerimiento a dicha persona, se advierte que su cuenta de Facebook es la localizada en la siguiente URL: <https://www.facebook.com/karla.valles.731/about>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

(Se insertan dos imágenes)

Se considera importante contar con tal elemento propagandístico pues dichos volantes fueron entregados en los eventos que a continuación se mencionan, lo que se puede apreciar de las fotografías que obran en las publicaciones de la Precandidata:

a. 05 de enero. *Difundió una publicación en Facebook⁶ en la que se presenta en una imagen con diseño, la cual alude a las intenciones de la Precandidata de gobernar el municipio.*

Consultable⁷ en:

<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/350330180151275:0>

*La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 05 al 08 de enero**, pagando un monto de \$899.*

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=596633301638082>

b. 07 de enero. *En la misma red social la Precandidata anunció su registro como aspirante a la presidencia municipal de Lerdo, Dgo. En la publicación compartida la Precandidata comparte el documento que avala su registro como tal ante Morena.*

Consultable

en:

<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/352088709975422>

c. 07 de enero. *Se publica un video en donde se muestra que la precandidata visitó la colonia Sacramento del municipio de Lerdo, Dgo. con su equipo, en dicho video se pueden observar que las mujeres que aparecen tienen en sus manos los volantes, los cuales constituyen propaganda de precampaña, particularmente una tiene un paquete de ellos. Las mujeres echan una porra a la Precandidata.*

Consultable en: <https://www.facebook.com/watch/?v=412516673983542>

d. 08 de enero. *Se publican fotografías que muestran visitas a simpatizantes o militantes de Morena, aunque menciona que atienden a la creación de comités del partido, se aprecia que fue recorrido de precampaña en el que la*

⁶ Para claridad de esta UTF, la página de Facebook de la Precandidata es la denominada "Georgina Solorio García" (@GeorginaSolorioG) con URL <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/>

⁷ Todos los links junto con una imagen de su contenido se relacionan en el Anexo 1 del apartado de pruebas.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Precandidata entregó propaganda de precampaña, puesto que aparecen personas con volantes en las manos.

Consultable en:
<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/352688813248745>

e. 09 de enero. Se publican varias fotografías de una reunión con simpatizantes o militantes de Morena que, a pesar de que la Precandidata busca situar el contexto de la reunión en la promoción de la consulta de revocación de mandato, en realidad fue un acto de precampaña en el que también se repartieron volantes a los asistentes.

Consultable en:
<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/353427039841589>

f. 10 de enero. Se publican varias fotografías mencionando que se visitó a varias personas simpatizantes o militantes de Morena, aunque pretende enfocar el mensaje a una visita de afiliación a los comités del partido, se aprecia que fue un recorrido (sic) de precampaña en la que la Precandidata entregó propaganda de precampaña, puesto que aparecen personas con volantes en las manos, algunos leen el volante mientras ella les habla.

Consultable en:
<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/354121993105427>

g. 11 de enero. Se publican varias fotografías mencionando que se visitó a varias personas simpatizantes o militantes de Morena mediante “toca tocas”, aunque pretende enfocar el mensaje a una visita de afiliación a los comités del partido, se aprecia que fue un recorrido (sic) de precampaña en la que la Precandidata entregó propaganda de precampaña, puesto que aparecen personas con volantes en las manos, además, el texto de la publicación se centra en hablar de la captación de necesidades (sic) de la ciudadanía para en su momento expulsar al Gobierno Municipal actual en una evidente connotación electoral.

Consultable en:
<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/354793113038315>

La misma publicación fue pauta en esa red social para su **difusión del 13 al 17 de enero**, pagando un monto de \$499.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=611283530101916>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

h. 12 de enero. Se publican varias fotografías mencionando que se visitó a personas simpatizantes o militantes de Morena, aunque pretende enfocar el mensaje en visitas para conformación de comités, se aprecia que fue un recorrido(sic) de precampaña en la que la Precandidata entregó propaganda de precampaña, puesto que aparecen personas con volantes en las manos.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/355410702976556>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 13 al 15 de enero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=657542495278679>

i.13 de enero. Se publica una fotografía mencionando que visitó a unas personas y, aunque se enfoca en que supuestamente las convenció del proyecto de Morena, lo cierto es que fue una visita de precampaña en la que la Precandidata les entregó propaganda de precampaña, puesto que una de las dos personas tiene un volante en las manos.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/356031879581105>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 17 al 19 de enero**, pagando un monto de \$100.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=463021928555846>

j.14 de enero. Se publican varias fotografías mencionando que se visitó a personas simpatizantes o militantes de Morena en tres colonias, el mensaje hace una referencia abierta a un cambio en el municipio lo que, aunado a que como en otras fotografías, se muestra de forma generalizada que se entregaron volantes -apareciendo incluso personas leyéndolos, se puede concluir que fue un recorrido (sic) de precampaña.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/356065312911095>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 17 al 19 de enero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=661660241654363>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

k. 14 de enero. Se publican fotografías de un recorrido por la Colonia San Carlos en el que la Precandidata entregó volantes a simpatizantes o militantes de Morena por lo que, a pesar de que el texto pretende situar el recorrido en el marco de la promoción de la consulta de revocación de mandato presidencial, debe considerarse un acto de precampaña por su intención real.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/356684489515844>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 17 al 19 de enero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=652867049484616>

l. 14 de enero. Se publican varias fotografías que presentan una reunión con simpatizantes o militantes de Morena, aunque pretende enfocar el mensaje en visitas para conformación de comités y la promoción de la consulta de revocación de mandato presidencial, se aprecia que fue un recorrido (sic) de precampaña en la que la Precandidata entregó propaganda de precampaña, puesto que aparecen personas con volantes en las manos.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/356694659514827>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 17 al 19 de enero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=612083723208196>

m. 16 de enero. Se publican fotografías de una reunión con la comunidad de San Gerardo en el municipio de Lerdo, aunque pretende situar el contexto de la reunión en la creación de comités del partido, lo cierto es que se trató de un evento de precampaña en donde la precandidata entregó volantes, lo que se advierte al observar a algunas personas que los tienen en la mano.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/357994959384797>

En dicho evento, la precandidata entregó bolsas con dulces, piñatas y juguetes a los niños de dicha comunidad en el marco de la promoción de su precandidatura, los cuales carecen de objeto partidista.

Consultable en:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/photos/pcb.357994959384797/357994286051531>

<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/photos/pcb.357994959384797/357994666051493>

<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/photos/pcb.357994959384797/357994272718199>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 17 al 20 de enero**, pagando un monto de \$299.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=463222438647355>

n. 18 de enero. Se publican fotografías de un recorrido en dos colonias de Lerdo, donde visitó a simpatizantes o militantes de Morena, aunque pretende situar el contexto de la reunión en la creación de comités del partido, lo cierto es que se trató de un recorrido de precampaña en donde la precandidata entregó volantes, lo que se advierte al observar a algunas personas que los tienen en la mano.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/359001992617427>

Asimismo, en la visita en comento, la precandidata entregó gorras del partido político Morena tal como se aprecia en la imagen siguiente: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/photos/pcb.359001992617427/358999352617691>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 21 al 25 de enero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=412875183954598>

o. 18 de enero. Se publican fotografías de un recorrido en cuatro colonias de Lerdo, donde visitó a simpatizantes o militantes de Morena, aunque pretende situar el contexto de la reunión en la creación de comités del partido, lo cierto es que se trató de un recorrido de precampaña en donde la precandidata entregó volantes, lo que se advierte al observar a algunas personas que los tienen en la mano.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/359323722585254>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

*La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 21 al 24 de enero**, pagando un monto de \$100.*

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=633154937900150>

p. 20 de enero. En la publicación se informa que la Precandidata realizó un recorrido por el centro de la ciudad de Lerdo en la que menciona ¡El centro es nuestro territorio!, dicho recorrido es de precampaña ya que la precandidata entregó volantes, lo que se advierte al observar a algunas personas que los tienen en la mano.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/360399912477635>

*La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 21 al 24 de enero**, pagando un monto de \$100.*

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=623851598662025>

q. 21 de enero. La precandidata realizó una publicación en la que informa que visitó la comunidad de San Jacinto para platicar y escuchar de las necesidades y problemáticas que tiene dicha comunidad, en dichas publicaciones se observa que entregó volantes.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/361355519048741>

r. 23 de enero. Se publican fotografías de un recorrido en Villa Nazareno, donde visitó a simpatizantes o militantes de Morena, lo que representa un acto de precampaña en donde la precandidata entregó volantes, lo que se advierte al observar a algunas personas que los tienen en la mano. Además, el mensaje que publica enfatiza en problemáticas de la comunidad.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/362436445607315>

*La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 30 al 31 de enero**, pagando un monto de \$199.*

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=623851598662025>

s. 25 de enero. La precandidata realizó una publicación en la que informa que visitó la colonia Jardines del Periférico, en la cual los ciudadanos le realizaron peticiones y oficios de necesidades básicas, en dichas publicaciones se puede

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

observar que la precandidata aprovechó la ocasión para hacer entrega de volantes, así como gorras del partido político Morena.

Consultable en:
<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/363311832186443>

t. 26 de enero. Se publica una reunión con simpatizantes o militantes de Morena, aunque pretende situar el contexto de la reunión en la creación de comités del partido, lo cierto es que se trató de un recorrido de precampaña en donde la precandidata entregó volantes, lo que se advierte al observar a algunas personas que los tienen en la mano.

Consultable en:
<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/364482805402679>

u. 27 de enero. La precandidata realizó una publicación en la que informa de un recorrido en las colonias Carmen Carreón y Los Ángeles en donde comenta que cada día se encuentra con más gente que desea un cambio, en dichas publicaciones se observa que entregó volantes.

Consultable en:
<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/365002282017398>

v. 29 de enero. La precandidata difundió una publicación en Facebook en la que se presentaba una **imagen con diseño** dirigida a militantes y simpatizantes de Morena que dice: "Si a tu CASA llega la ENCUESTA GEORGINA ¡Es la respuesta!"

Consultable en:
<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/365882348596058>

La misma publicación fue pagada en esa red social para su **difusión del 29 de enero al 2 de febrero**, pagando un monto de \$100.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=3043616595889594>

w. 28 de enero. La precandidata realizó una publicación en la que comenta que realizó un recorrido por el centro de Lerdo, en dicho recorrido la precandidata aprovechó la ocasión para hacer entrega de volantes.

Consultable en:
<https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/365919435259016>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 29 de enero al 2 de febrero**, pagando un monto de \$299.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=1143655076402524>

x. 30 de enero. La precandidata realizó una publicación en la que comenta que realizó un recorrido por el centro de municipio de Lerdo, en dicho recorrido la precandidata aprovechó la ocasión para hacer entrega de volantes.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/366955828488710>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 2 al 5 de febrero**, pagando un monto de \$299.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=976506529642384>

y. 01 de febrero. Se publica una reunión con simpatizantes o militantes de Morena, el contexto de la reunión atiende a la creación de comités del partido, sin embargo, en dicha reunión la precandidata entregó volantes de propaganda política en los cuales se logra apreciar su imagen.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/367911081726518>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 2 al 5 de febrero**, pagando un monto de \$299.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=1151154335691943>

z. 01 de febrero. La precandidata publicó que acudió a Quintas de San Fernando para escuchar las necesidades de la gente y utiliza el hashtag: [#estimpodeescribirunanuevahistoria](#), asimismo, aprovechó la ocasión para entregar volantes.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/368446551672971>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 7 al 10 de febrero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=247130674266429>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

aa. 02 de febrero. Se publican fotografías de un recorrido en Villa León Guzmán de las cuales se advierte que se entregaron volantes a militantes y simpatizantes de morena.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/368782198306073>

bb. 03 de febrero. La precandidata publicó que acudió a la comunidad de Saporiz para visitar a militantes y simpatizantes de Morena y aprovechó la ocasión para entregar volantes.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/369731531544473>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 7 al 10 de febrero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=494160145638497>

cc. 05 de febrero. La precandidata publicó que acudió a la colonia de San Isidro para visitar a militantes y simpatizantes de Morena y aprovechó la ocasión para entregar volantes.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/370473038136989>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 7 al 10 de febrero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=659152055237235>

dd. 05 de febrero. Se publica una visita a simpatizantes y militantes de Morena, aunque del texto pretende vincular el recorrido con la consulta de revocación de mandato del presidente y con el apoyo a Marina Vitela, se evidencia la intención de posicionarse ante los visitados pues les entregó volantes.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/371068858077407>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 6 al 10 de febrero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=653360325983504>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

ee. 10 de febrero. Se publican fotografías de visitas a casas por parte de la Precandidata en las colonias Brisas y Emiliano Zapata según se menciona, en dicha visita aprovechó para repartir volantes.

Consultable en: <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/374663017717991>

La misma publicación fue pautaada en esa red social para su **difusión del 12 al 15 de febrero**, pagando un monto de \$199.

Consultable en: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=651421139313165>

De los hechos antes precisados, se advierten algunas cuestiones que resultan notorias:

- Georgina Solorio García ES PRECANDIDATA DE MORENA a la presidencia municipal de Lerdo, Durango, lo que se desprende de su registro como aspirante al citado cargo.
- Además, desplegó diversos actos buscando el apoyo de la militancia, tanto en reuniones, recorridos y visitas domiciliarias, como en redes sociales, dentro del periodo contemplado como de precampaña.
- Que la mayoría de los actos de precampaña mencionados implicaron el uso de recursos, reflejados en gasto de impresión y diseño de volantes, publicidad pagada en Facebook y gastos de traslado y gasolina que fueron pagados por la precandidata, o recibidos en aportaciones en especie.
- Que dicha precandidata ha recorrido distintos lugares del municipio con el pretexto de promocionar la precandidatura de Marina Vitela de cara a la gubernatura del estado de Durango, la consulta para la revocación de mandato del presidente de la República y la creación de los Comités de Defensa de la Cuarta Transformación, pero en realidad ha usado tales recorridos para posicionarse como precandidata a la presidencia del municipal de Lerdo, Durango ante la ciudadanía, los militantes y simpatizantes del partido Morena entregando en todos estos, propaganda de precampaña en la que se difunde su imagen.
- Que se presume que ni la Precandidata ni el partido político presentaron informe de precampaña por lo antes mencionado.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

*A fin de acotar la investigación de esta autoridad fiscalizadora y aclarar la intención de esta queja, me permito señalar lo siguiente.
(...)”*

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

- 57 enlaces electrónicos, provenientes de las redes sociales Twitter y Facebook, que corresponden a un video, diversas imágenes y publicaciones pagadas; que se muestran a continuación:

ID	Enlaces electrónicos
1	https://twitter.com/KarlaValles75/status/1479932556459921411?s=20&t=q-Fzs-pjx7YUnPcpwBY6g
2	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/350330180151275:0
3	https://www.facebook.com/ads/library/?id=596633301638082
4	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/352088709975422
5	https://www.facebook.com/watch/?v=412516673983542
6	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/352688813248745
7	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/353427039841589
8	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/354121993105427
9	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/354793113038315
10	https://www.facebook.com/ads/library/?id=611283530101916
11	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/355410702976556
12	https://www.facebook.com/ads/library/?id=657542495278679
13	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/356031879581105
14	https://www.facebook.com/ads/library/?id=463021928555846
15	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/356065312911095
16	https://www.facebook.com/ads/library/?id=661660241654363
17	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/356684489515844
18	https://www.facebook.com/ads/library/?id=652867049484616
19	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/356694659514827
20	https://www.facebook.com/ads/library/?id=612083723208196
21	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/357994959384797
22	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/photos/pcb.357994959384797/357994286051531
23	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/photos/pcb.357994959384797/357994666051493
24	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/photos/pcb.357994959384797/357994272718199
25	https://www.facebook.com/ads/library/?id=463222438647355
26	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/359001992617427
27	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/photos/pcb.359001992617427/358999352617691
28	https://www.facebook.com/ads/library/?id=412875183954598
29	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/359323722585254
30	https://www.facebook.com/ads/library/?id=633154937900150
31	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/360399912477635
32	https://www.facebook.com/ads/library/?id=623851598662025
33	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/361355519048741
34	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/362436445607315
35	https://www.facebook.com/ads/library/?id=405596124657301
36	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/363311832186443

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DO

ID	Enlaces electrónicos
37	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/364482805402679
38	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/365002282017398
39	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/365882348596058
40	https://www.facebook.com/ads/library/?id=3043616595889594
41	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/365919435259016
42	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1143655076402524
43	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/366955828488710
44	https://www.facebook.com/ads/library/?id=976506529642384
45	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/367911081726518
46	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1151154335691943
47	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/368446551672971
48	https://www.facebook.com/ads/library/?id=247130674266429
49	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/368782198306073
50	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/369731531544473
51	https://www.facebook.com/ads/library/?id=494160145638497
52	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/370473038136989
53	https://www.facebook.com/ads/library/?id=659152055237235
54	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/371068858077407
55	https://www.facebook.com/ads/library/?id=653360325983504
56	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/374663017717991
57	https://www.facebook.com/ads/library/?id=651421139313165

III. Acuerdo de inicio del procedimiento de queja. El dieciséis de marzo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó iniciar el procedimiento administrativo sancionador de queja, integrar el expediente, registrarlo en el libro de gobierno, llevar a cabo las notificaciones al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización, así como la notificación y emplazamiento a Morena y a la C. Georgina Solorio García, corriéndoles traslado de las constancias que obran en el expediente; publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en el lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización. (Foja 100 del expediente)

IV. Publicación en estrados del acuerdo de inicio del procedimiento de queja.

- a) El diecisiete de marzo de dos mil veintidós, se fijó en el lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, durante setenta y dos horas, el acuerdo de admisión del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Foja 103 del expediente)
- b) El veinte de marzo de dos mil veintidós, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de recepción y la cédula de conocimiento, y mediante razones de

publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente. (Foja 168 del expediente)

V.- Aviso de la admisión del procedimiento de queja a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. El diecisiete de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6242/2022, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización de este Instituto, la admisión del procedimiento de mérito. (Fojas 104-106 del expediente)

VI. Aviso de la admisión del procedimiento de queja a la Secretaría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El diecisiete de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6243/2022, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, la admisión del procedimiento de mérito. (Fojas 107-109 del expediente)

VII. Notificación de la admisión del procedimiento de queja al C. Julio Cesar Esquivel Cuevas, en su carácter de quejoso. El diecisiete de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6244/2022, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al C. Julio Cesar Esquivel Cuevas, la admisión del procedimiento de mérito. (Foja 110-112 del expediente).

VIII. Razones y Constancias

- a) El diecisiete de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta efectuada a los enlaces denunciados por el quejoso, con la finalidad de verificar la existencia y contenido de los medios de prueba aportados en el escrito de queja. (Foja 113-138 del expediente)
- b) El dieciocho de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta realizada al Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores con la finalidad de ubicar el domicilio de la C. Georgina Solorio García. (Foja 143-144 del expediente).
- c) El dieciocho de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta realizada en el Sistema Nacional de Candidatos en donde se observó que el sujeto obligado Morena manifiesta que no realizó precampaña para el cargo de presidencia municipal en Lerdo, Durango, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, en el estado de Durango. (Foja 145-148 del expediente).

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

- d) El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta realizada a la cuenta de correo Outlook, mediante el cual se puede observar el envío del oficio INE/UTF/DRN/6244/2022, así como la recepción de un correo electrónico proveniente del C. Julio Cesar Esquivel Cuevas en el cual señala darse por notificado del inicio del procedimiento. (Foja 175-176 del expediente).
- e) El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta de afiliados por clave del elector con la finalidad de verificar si la C. Georgina Solorio García se encontraba afiliada a los partidos políticos con registro vigente. (Foja 177-178 del expediente).
- f) El veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta realizada al Sistema Nacional de Registro de Candidatos con la finalidad de verificar si la C. Georgina Solorio García se encontraba registrada en dicho sistema. (Foja 202-204 del expediente).
- g) El veintiocho de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta en la cuenta de correo de Outlook, con el propósito de obtener el acuse de envío del oficio INE/UTF/DRN/6296/2022 dirigido a Meta Platforms Inc. y del mismo modo la consulta realizada para obtener el envío de la respuesta al requerimiento de información realizado. (Fojas 221-222 del expediente).
- h) El veintiocho de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta realizada a la página de internet de Morena, con la finalidad de consultar la convocatoria emitida para la selección de aspirantes a candidatos a diversos cargos en el estado de Durango. (Fojas 239-256 del expediente).
- i) El treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta efectuada a la página de internet de Morena, con la finalidad de verificar la segunda modificación a la convocatoria emitida para la selección de aspirantes a candidatos a diversos cargos en el estado de Durango. (Fojas 390-395 del expediente).
- j) El ocho de abril de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta realizada en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores (<https://siirfe.ine.mx/home/>), lo anterior con la finalidad de ubicar el domicilio de la ciudadana Karla María Valles Mayorga. (Fojas 554-556 del expediente)

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

- k) El doce de abril de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la recepción por correo electrónico, del oficio 214-4/ 14584033/2022 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en atención al oficio INE/UTF/DRN/6561/2022 (Fojas 562-566 del expediente).
- l) El doce de abril de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta realizada a la página de internet https://www.iepcdurango.mx/IEPC_DURANGO/ con la finalidad de consultar el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango por el que se resuelven las solicitudes de registro de candidaturas a ayuntamientos, presentadas por Morena o en su defecto por la coalición que forme parte. (Fojas 567-570 del expediente)
- m) El doce de abril de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta realizada mediante un dispositivo móvil del código QR que aparece en una de las publicaciones denunciadas. (Fojas 573-577 del expediente).
- n) El veintiocho de abril de dos mil veintidós, se hizo constar el resultado de la consulta realizada al perfil de la C. Georgina Solorio García en la red social Facebook respecto de otras publicaciones en el marco del presente procedimiento. (Fojas 607-615 del expediente)

IX. Notificación de la admisión y emplazamiento del procedimiento de queja a la C. Georgina Solorio García.

- a) El dieciocho de marzo de dos mil veintidós mediante acuerdo de colaboración, la Unidad Técnica de Fiscalización, solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del estado de Durango notificara a la C. Georgina Solorio García la admisión del procedimiento y emplazamiento corriéndole traslado en medio electrónico con la totalidad de las constancias que integran el expediente. (Foja 139-140 del expediente).
- b) El siete de abril de dos mil veintidós, mediante oficio INE/JLE-FIS/DGO-022/2022, el Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva de Durango, remitió las constancias de notificación realizada mediante oficio INE/JLE/DGO/1007/2022, el veinticinco de marzo del año en curso, por medio del cual se notificó a la C. Georgina Solorio García la admisión del procedimiento y emplazamiento correspondiente, de igual manera se recibió el escrito sin número a través del cual da respuesta al emplazamiento de mérito. (Fojas 519-542 del expediente)

- c) El treinta de marzo de dos mil veintidós la C. Georgina Solorio García, presentó ante la Junta Distrital Ejecutiva 02 en el Estado de Durango, escrito sin número a través del cual dio respuesta al emplazamiento de mérito, que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, se transcribe a continuación en su parte conducente. (Fojas 543-546 del expediente).

“(…)

*Es **infundada** la queja presentada en mi contra por las siguientes razones:*

*En principio, cabe precisar que como ciudadana en pleno ejercicio de mi libertad de asociación y reunión me uní en apoyo a la otrora precandidata Alma Marina Vitela Rodríguez, sin que mi participación en los eventos acredite en modo alguno que haya sido precandidata al cargo que se señala en la queja o me haya ostentado como tal, asimismo manifiesto que **no me inscribí al proceso interno del partido político Morena** por el cargo que se señala en la queja, por consiguiente la suscrita no ha realizado actos que constituyan violaciones de alguna disposición legal o normativa que rige las disposiciones en materia electoral.*

Respecto a los presuntos enlaces electrónicos de la red social denominada ‘Facebook’ nos pueden acreditar sus afirmaciones, ya que solo ofrece una serie de fotografías y videos de los supuestos eventos que me atribuye, que no están orientados a probar ningún aspecto de carácter electoral, o vinculación entre el evento y una precandidatura al ayuntamiento de Lerdo, más allá de la mera presencia del suscrito en las publicaciones; en ese tenor, el denunciante pasa por alto que estos medios de convicción, por sí mismos, no generan plena convicción respecto de los extremos que pretende demostrar con ellos, dado que tampoco arroja datos objetivos en ese sentido, es decir:

- Que existieran mensajes en el cual solicitara el apoyo, llamados al voto, o beneficios a mi persona, mención al cargo, o elementos que vinculen el evento con una precandidatura para el municipio de Lerdo.*
- Que los conceptos de gasto presuntamente omitidos que se puedan advertir en el evento pertenezcan o hagan alusión a la supuesta precandidatura.*

***No soy precandidata.** De acuerdo al artículo 3 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, tienen el carácter de sujetos obligados, g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.*

Entendiéndose como precandidato en términos del artículo 4 de dicho ordenamiento, al ciudadano que conforme a la Ley de Partidos y a los Estatutos

de un partido político, participa en el proceso de selección interna de candidatos para ser postulado como candidato a cargo de elección popular.

Por ello, en términos del artículo 3 antes citado, los partidos, aspirantes, precandidatos, candidatos, candidatos independientes locales y federales deberán inscribirse en el Sistema de Registro Nacional de Candidatos de conformidad con los Lineamientos y requisitos que para tal efecto disponga el Instituto.

En ese sentido, la cuenta de correo electrónico proporcionada en el Registro Nacional de Candidatos, será la base para que los sujetos obligados reciban avisos electrónicos, comunicados e información relacionada con los procesos de fiscalización a cargo del Instituto.

De esa manera, una vez realizada la inscripción en el Sistema antes citado, el Instituto entregará a cada aspirante, precandidato, candidato, y candidato independiente la cuenta de ingreso al Sistema de Contabilidad en Línea para la consulta de sus operaciones.

De los numerales arriba señalados, se obtiene que se requiere la actualización de diversos elementos para que se surta la competencia de esta autoridad a efecto de que apertura y tramite procedimientos administrativos sancionadores en contra de la ciudadanía.

En efecto, como primer elemento se necesita que exista un proceso electoral, lo cual se actualiza pues es un hecho notorio que se desarrolla un proceso electivo para la renovación de diversos cargos de elección popular en esta entidad.

Sin embargo, también es un hecho notorio que actualmente se esta desarrollando un mecanismo de participación ciudadana directa por parte del Instituto Nacional Electoral, conocido como revocación de mandato y previsto en el artículo 35, fracción IX de la Constitución Federal.

Se dice lo anterior, pues el desarrollo de dicho proceso de consulta prevé la posibilidad de que la ciudadanía realice posicionamientos ciudadanos sobre la postura que se tenga sobre la gestión del Presidente de la República, a efecto de que exprese la opinión sobre su permanencia en el cargo o retiro por pérdida de la confianza.

Bajo ese contexto, no es jurídicamente viable trasladar las actuaciones que como ciudadana he llevado a cabo con motivo a la revocación de mandato en las que he expresado si posicionamiento y analizar tales actuaciones desde una perspectiva de fiscalización en materia electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Pues como la propia normativa lo indica, para cometer alguna violación en materia de fiscalización, es necesario como requisito sine que non detentar una calidad especial como sujeto activo; esto es, en el caso que nos ocupa, que la denunciada tenga el carácter de precandidata, pues es a partir de haber adquirido esa calidad que se activan las obligaciones que dicho nombramiento acarrea.

Situación que no sucede en el presente asunto, pues basta que esta autoridad verifique en el Sistema de Registro Nacional, que Morena no otorgó el carácter de precandidata a Georgina Solario García.

*Entonces, si el Instituto Nacional Electoral no fue notificado sobre el nombramiento de Georgina Solario García como precandidata de Morena con motivo a un proceso electoral, **tampoco es posible que esta autoridad le otorgue la calidad de precandidata y entonces desde esa óptica sustanciar un procedimiento sancionador en materia de fiscalización en su contra.***

Para robustecer lo anterior, basta con esta autoridad haga una sencilla exploración a la Convocatoria de Morena, de hacerlo advertirá que la Comisión Nacional de Elecciones de dicho partido, debía publicar los registros que aprobara a efecto de que los mismos pasarán a la siguiente fase.

Como esta autoridad podrá observar, no se ha publicado el registro aprobado de Georgina Solario García como precandidata, de ahí que al no tener la calidad de precandidata, no puedo actualizar alguna falta con motivo de ese encargo.

Al respecto debemos recordar que en términos de lo previsto por el artículo 41 de la Constitución Federal y 23 de la Ley General de Partidos Políticos, son los institutos políticos quienes tienen la obligación de permitir a la ciudadanía el acceso a los cargos públicos de elección popular, aspecto que también acarrea un derecho.

*Este derecho consiste en que a partir de los principios de auto organización y auto determinación, los partidos políticos pueden definir la manera en que habrán de participar en los procesos comiciales en los que participen, pero además tienen la potestad de establecer las reglas a partir de las cuales postularan a las personas que los representen. **Es decir, son los partidos políticos quienes cuentan con la atribución de designar quienes serán las personas que adquieran la calidad de precandidatos y no la autoridad electoral.***

Actuar en contrario implica desconocer el modelo constitucional previsto para la designación de candidaturas en favor de los partidos políticos, pues se insiste, es el partido político y no la autoridad electoral, quien tiene la potestad de nombrar precandidaturas.

Bajo ese contexto, no podemos obviar que los hechos que atribuye la parte quejosa son eventos sacados de contexto, ya que únicamente a través de múltiples inferencias es como forzando su argumentación es capaz de generar su malicioso escrito.

Para empezar, señala y por ende reconoce que los volantes que refiere no tienen un vínculo directo con Georgina Solorio García, sino que los obtuvo a través de la publicación digital de un tercero que tampoco guarda una relación con la parte denunciada.

Posteriormente alega que los eventos que dice no son sobre la revocación de mandato a pesar de que el mismo reconoce la naturaleza de los mismos, toda vez que únicamente mediante la tergiversación de los hechos como tal, es como puede llegar a concluir que en realidad no son posicionamientos ciudadanos sino actos de precampaña.

*En consecuencia, al quedar demostrado que Georgina Solorio García no cuenta con la calidad de precandidata, tomando en consideración que sólo Morena le puede otorgar esa (sic) carácter, menos puede substantiarse un procedimiento sancionador en materia de fiscalización por supuestamente haber incumplido normativa referente a las obligaciones de las personas precandidatas.
(...)”*

- Se hace la precisión que la ciudadana no señaló u ofreció elementos probatorios.
- d) El primero de abril de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/7604/2022 vía correo electrónico, se otorgó garantía de audiencia a la C. Georgina Solorio García, a efecto que manifestara por escrito lo que a su derecho conviniera, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones. (Fojas 408-414 del expediente)
- e) A la fecha de elaboración de la presente resolución, la C. Georgina Solorio García, no ha remitido respuesta respecto a la garantía de audiencia formulada.

X. Solicitud de la función de Oficialía Electoral a la Dirección del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (en adelante Oficialía Electoral).

- a) El dieciocho de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6295/2022, se solicitó a la Oficialía Electoral, la certificación de la existencia y contenido de las URL's relativas a las cincuenta y siete ligas electrónicas denunciadas e indicara la descripción de la metodología aplicada en dicha certificación. (Foja 149-167 del expediente).
- b) El veintidós de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/DS/0630/2022 la directora de la Dirección del Secretariado de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral remitió el acuerdo de admisión dictado con motivo de la solicitud formulada en el inciso que antecede. (Foja 169-174 del expediente).
- c) El veintiocho de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/DS/0649/2022 la directora de la Dirección del Secretariado de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral remitió la fe de hechos en acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/76/2022, dictada con motivo de la solicitud formulada. (Foja 257-331 del expediente).

XI. Requerimiento de información a Meta Platforms Inc., antes Facebook Inc.

- a) El dieciocho de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6296/2022, se solicitó al representante general de Meta Platforms Inc. antes Facebook Inc., remitiera diversa información relacionada con los links denunciados. (Foja 223-231 del expediente).
- b) El veinticinco de marzo de dos mil veintidós, Meta Platforms Inc. remitió el escrito sin número, a través del cual dio respuesta al requerimiento formulado (Foja 221-222 y 232-238 del expediente).

XII. Notificación de la admisión y emplazamiento del procedimiento de queja a la Representación de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

- a) El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6351/2022, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó la admisión del procedimiento de mérito y emplazó a la Representación de Morena ante el Consejo General de este Instituto, corriéndole traslado en medio magnético con

la totalidad de los elementos de prueba que integran el escrito de queja. (Fojas 179-184 del expediente).

- b) El treinta de marzo de dos mil veintidós, mediante escrito sin número, el Representante de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, contestó el emplazamiento de mérito, por lo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente en los términos siguientes (Fojas 342-363 del expediente):

“(…)

De acuerdo con lo mencionado, se manifiesta lo siguiente:

Se da contestación por este medio a la referida denuncia, y se NIEGA niegan(sic) de manera categórica los hechos que describe el denunciante en su apartado correspondiente, y mucho menos que constituyan violaciones de alguna disposición legal o normativa que rige las disposiciones en materia electoral, por lo que, al resultar inciertos, vagos, genéricos e infundados, deberá declararse la inexistencia de las conductas investigadas por no acreditarse los elementos esenciales.

Asimismo, se niega que la ciudadana en cuestión se haya registrado al proceso interno, toda vez que de acuerdo con la búsqueda realizada en los archivos del partido no encontró registro alguno.

Por lo que hace a la queja que se atiende, y no caer en un estado de indefensión, se debe precisar que los indicios y las presunciones, en las cuales se apoya el actor para formular el presente libelo, la teoría probatoria no las considera prueba, aunado a que todo el material indiciario o indirecto que aporta el actor, se basa en meras pruebas técnicas, pues como lo constato la autoridad investigadora, se tratan de ligas de internet de redes sociales, circunstancia que por su propia naturaleza no son suficientes para acreditar un hecho ilícito y no se acompañan con otros medios de prueba que concatenados hagan presumir la existencia de un hecho ilícito, aunado a que los datos de prueba que se ofrecen son datos que puede ser contaminados, editados o alterados, es decir, meras pruebas técnicas.

En ese orden de ideas, notemos que el actuar del quejoso se basa en hechos que únicamente son parciales en cuanto al contexto de la realidad, es decir, no se actualizan los elementos circunstanciales del hecho (Modo, tiempo y lugar), y como ya se refirió, se apoya en pruebas técnicas, que, bajo ninguna circunstancia, a pesar de que pudiera existir certificación, no son prueba tasada.

(...)

Bajo estas circunstancias, el quejoso mediante sus acciones frívolas activan la actuación de las autoridades fiscalizadoras, a sabiendas que sus pretensiones no se alcanzarán jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan; y sobre todo que sus pretensiones se basan únicamente en información obtenida a través de redes sociales, sin que otro medio de prueba acredite su veracidad, por lo cual, al carecer de otros medios de prueba que generen convicción a la autoridad, se actualiza, que la intensión del quejoso no se podrán alcanzar jurídicamente.

Como lo puede advertir la autoridad fiscalizadora, la queja que hoy se atiende, debió desecharse en su momento, toda vez que resultaba inverosímil a la luz del buen derecho y no obstante carecía de indicios probatorios distintos a ligas de internet de las redes sociales, para ser admitida, siendo esto último responsabilidad del actor, toda vez que las afirmaciones que realiza en contra de mi representado no tienen sustento probatorio mínimo y solo se basa en simples especulaciones o probabilidades, ni aporta un solo elemento que guarde relación con los hechos que trata de demostrar.

No debemos olvidar, que la sala superior nos dice que la prueba indirecta o indiciaria presupone cuatro cuestiones fundamentales:

- 1. Que los hechos que se toman como indicios estén acreditados, pues no cabe construir certeza sobre la base de simples probabilidades; ni que se trate de hechos de los que solo se tiene un indicio.*
- 2. Que ocurra una pluralidad y variedad de hechos demostrados, generadores de esos indicios.*
- 3. Que guarden relación con el hecho que se trata de demostrar, y*
- 4. Que exista concordancia entre ellos.*

El principio onus probando significa que la prueba incumbe al actor. En materia procesal este principio establece que cuando el Estado imputa un resultado de lesión al bien jurídico, deberá probarlo y no presumirlo. Para el caso que se atiende en el presente procedimiento, el actor solo se encuentra aportando pruebas técnicas, que por su naturaleza tienen carácter indiciario y solo presume que mis representados vulneraron la normatividad electoral en materia de fiscalización.

En razón de todo lo anterior, también debe ser considerado el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - Sala Superior a través de la Jurisprudencia 67/2002, en la que se establecen los requisitos de admisión de la denuncia, misma que a continuación se cita (...)

No olvidemos que la actividad probatoria es generada por las partes en una investigación o un proceso, para demostrar la existencia de un hecho considerado ilícito y la participación del sujeto en su comisión. Probar significa verbalmente la acción y efecto de acreditar, luego entonces, con la actividad probatoria debe demostrarse las pretensiones de la parte actora con algún instrumento demostrativo, de tal manera que no debe confundirse entre el objeto y el tema de las pruebas. El objeto de la prueba será la comprobación fáctica en la naturaleza de las cosas, lo ocurrido en la realidad, mientras que el tema de la prueba será la proposición jurídica sostenida en la controversia. La actividad probatoria tiene como objeto realizar todos los actos investigativos a fin de determinar los medios con cuyo auxilio puede hacerse constar, con la mayor certeza, el esclarecimiento de los hechos que son objeto del debate jurídico.

En ese tenor, debido a que no existe certeza en los medios de prueba, prevalece LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. Se ajusta al presente libelo la siguiente Jurisprudencia: (...)

Asimismo, los datos de pruebas de cargo que ofrecen los quejosos además de no contar con mayores datos de prueba que corroboren su prueba de cargo, no elimina la presunción de inocencia, por lo tanto, la UTF no debe basarse únicamente en las presunciones que muestran las ligas de internet de las redes sociales aportadas por el quejoso.

Sirve de apoyo del argumento que antecede, la siguiente tesis jurisprudencia (...)

En esencia, esa autoridad pretende sancionar a mi representado por supuestas omisiones identificadas en los artículos 443 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, así como 96, numeral 1, 127, 218 bis y 223, numerales 6, incisos b) y c) y 9, inciso a) del Reglamento de Fiscalización que a la letra señalan lo siguiente: (...)

El actor parte de la premisa equivocada al afirma (sic) que la C. Georgina Solario García es la futura candidata del Partido Político Morena y que se omitió

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

presentar el informe de los ingresos y gastos de precampaña en el Sistema Integral de Fiscalización, asumiendo el quejoso, que dicha persona fue precandidata de Morena y que será la candidata del Municipio de Lerdo en el Estado de Durango. Pues bien, al respecto, como lo señala la Unidad Técnica de Fiscalización en el oficio número INE/UTF/DRN/6332/2022 ‘Al respecto es importante señalar que de la revisión efectuada al Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos no se localizó que Morena hubiera registrado a la C. Georgina Solorio García como su precandidata, asimismo en el Sistema Integral de Fiscalización tampoco se localizaron informes de Ingresos y Gastos de Precampaña, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango relativos a la ciudadana antes mencionada’

En ese orden de ideas, una persona que desee ser precandidato, debe contar con el registro en el partido político, y posteriormente, el partido político hacer el registro correspondiente en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos⁸, momento en el cual, se puede presumir que se es precandidato, es decir, que se cuenta con la Calidad Jurídica de Precandidato y se convierte en sujeto obligado ante las autoridades electorales, circunstancia que en ningún momento ocurrió por parte de este Partido Político, pues como ya fue citado, la Autoridad Investigadora, ya constato que la C. Georgina Solorio García, no fue precandidata de este partido político, pues al no haber existido dicho registro no existía la obligación de registrarla en el SNR. (...)

Cabe señalar que, de manera infundada, el quejoso trata de sorprender a la autoridad imputando hechos a mi representado que de manera fáctica nunca contravinieron la materia electoral, pues si bien, la C. Georgina Solorio García, pudo haber realizado conductas que dieran la apariencia de posicionarse ante los simpatizantes o militantes del partido Morena, también se debe considerar que pudieron ser manifestaciones en ejercicio de su libertad de expresión derecho consagrado en los artículos, 6° y 7° constitucionales; y artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, además de ser un derecho inalienable a todas las personas, es también un requisito indispensable para la realización de una sociedad democrática.

En este sentido, el derecho de reunión implica la libertad de todos los habitantes de la República para poder congregarse con otros con cualquier finalidad y objeto, siempre que dicha reunión sea de carácter pacífico y tenga un objeto

⁸ SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO DE PRECANDIDATOS Y CANDIDATOS: Sistema propiedad del Instituto Nacional Electoral, cuya administración corresponde a la Unidad Técnica de Fiscalización, con apoyo de la Unidad Técnica de Vinculación con los OPL y la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

lícito, por lo que de modo alguno su participación en los eventos que se denuncian acredita que sea precandidata.

En este sentido, quedaría desvirtuada la presunción del quejoso respecto a la territorialidad en donde se originan los pretendidos actos de campaña, pues por lo que hace a la entidad que corresponde al Municipio de Lerdo en el Estado de Durango, el C. Georgina Solario García, no está reconocida como Precandidata por el Partido Político Morena. Por lo que, al carecer del elemento de territorialidad, no se puede determinar que el Partido Morena, sea sancionado, pues deben prevalecer en todo momento las circunstancias de Modo, Tiempo y Lugar para acreditar las pretensiones del actor, y nunca ser valoradas por separado para imponer sanciones por supuestamente contravenir la normatividad electoral.

Por último, es favorable mencionar que, el principio constitucional de autodeterminación concede a los partidos la libertad para definir su propia organización, siempre que sea conforme a los principios democráticos, y ello implica la posibilidad de establecer los mecanismos para la selección de sus candidatos, desde luego, en el entendido de que ello debe ser acorde con el alcance del derecho a ser votado, situación que acontece en el proceso de selección interna de candidatos del Instituto Político al cual represento, dentro del proceso electoral local ordinario 2021-2022 en el Estado de Durango.

En nuestro país, los partidos políticos tienen el derecho de auto organización, es decir, tienen un parámetro amplio en cuanto a lo que respecta a sus asuntos internos, destacando para el presente asunto, lo señalado en el artículo 34, punto 1, punto 2, incisos d) y e), de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra rezan:

(...)

Por lo antes mencionado, es claro que resulta jurídicamente imposible responsabilizar a mi representado.

En el mismo sentido, es menester enfatizar el contenido del inciso b), fracción IV del artículo 116 constitucional, en la parte conducente, dispone:

(...)

De acuerdo a los argumentos esgrimidos en este escrito de respuesta, solicitamos no vulnerar la esfera jurídica de mi representada, se respete lo estipulado en los artículos 14 y 16 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en todo momento se tutelen los principios relativos a la presunción de inocencia, exhaustividad y legalidad, ya que lo controvertido en el proceso que nos trata y lo investigado por esta misma unidad no ha podido hincar responsabilidad alguna al Partido Político al cual

represento, ya que en todo lo sustanciado en este proceso por su propia naturaleza no da indicio de alguna violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

(...)

En consecuencia, se tiene que, en el procedimiento que nos ocupa no se menciona ni se acredita de manera objetiva hecho alguno que establezca la forma que demuestre que la ciudadana multicitada se registró como precandidata al proceso interno de Morena ni mucho menos que haya asistido a los eventos que se desprenden de las ligas con el carácter de precandidato, por consiguiente no existe la omitido reportar los gastos de precampaña para el cargo de presidente municipal de Lerdo, como dolosamente se pretende imputar, sino que se parte de una presunción subjetiva, que deriva de la base de tener por ciertos los eventos que el actor atribuye, lo cual hace inocua la pretensión de mérito, pues se trata de una simple conjetura que formula el denunciante, ya que la acción investigada no gira en torno a una situación acreditada, de la cual se desprenda de manera objetiva el deber de reportar gastos de precampaña, sino por el contrario, se trata de deducciones subjetivas que no tienen sustento legal alguno y que no sacian la carga procesal impuesta constitucional y legalmente para la acreditación de las pretensiones del procedimiento que se contesta.

(...)”

- Morena ofreció como elementos probatorios:
 - La presuncional en su doble aspecto legal y humano
 - La instrumental de actuaciones.
- c) El treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6972/2022, se otorgó garantía de audiencia a la representación Morena, a efecto que manifestara por escrito lo que a su derecho conviniera, así como para que ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones. (Fojas 396-407 del expediente)
- d) El cinco de abril de dos mil veintidós, mediante oficio número CEN/SF/0119/2022, el Responsable de Finanzas de Morena, remitió la respuesta a la garantía de audiencia formulada, mismo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, se transcribe a continuación en su parte conducente. (Fojas 460-469 del expediente)

“(...)”

De acuerdo con lo mencionado, se manifiesta lo siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, mediante oficio identificado con el número INE/UTF/DRN/6972/2022, solicita a mi representado información acerca de la cuenta en la red social Facebook de la C. Georgina Solorio García:

(se inserta imagen)

1. Informe si es administrada por Morena o por diversa persona física o moral.

RESPUESTA

La cuenta no es administrada por el Partido Político al cual represento, se desconoce si lo hace alguna otra persona física o moral.

2. En caso de que sea una persona diversa, mencione los datos de ubicación de la misma, como son el nombre completo o razón social, domicilio, teléfono, RFC.

RESPUESTA

Al desconocer si es una persona física o moral quien administra la cuenta, por parte de mi representado, no es posible proporcionar la información requerida.

3. En atención a que del requerimiento realizado a Meta Platforms Inc. antes Facebook Inc, se desprende que los usuarios que administran las publicaciones pagadas en Facebook tienen acceso las facturas correspondientes, remita la documentación soporte del gasto efectuado para realizar la pauta y del que se desprenda los siguientes datos:

- a. Nombre de la persona que solicita y/o paga publicidad.*
- b. Monto total pagado.*
- c. Modo de pago.*
- d. Fecha de pago.*
- e. En caso de ser realizado el pago de forma electrónica, el número y/o titular de la cuenta de la que se eroga el pago.*

RESPUESTA

Mi representado al no ser administrador de la cuenta de la red social de Facebook en cuestión, no puede remitir las facturas del gasto debido a que no eroga algún gasto para realizar la pauta.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Por otra parte, en el escrito inicial de queja, el actor afirma que la C. Georgina Solorio García es la futura candidata del Partido Político Morena y que se omitió presentar el informe de los ingresos y gastos de precampaña en el Sistema Integral de Fiscalización, asumiendo el quejoso, que dicha persona es precandidata de Morena y que será la candidata del Municipio de Lerdo en el Estado de Durango. Pues bien, al respecto, como lo señala la Unidad Técnica de Fiscalización en el oficio número INE/UTF/DRN/6332/2022, al respecto es importante señalar que de la revisión efectuada al Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos no se localizó que Morena hubiera registrado a la C. Georgina Solorio García como su precandidata, asimismo se presenta el acuse en el cual mi representado manifestó no realizaría precampaña para los cargos de presidente municipal.

(se inserta imagen)

(se inserta imagen)

En ese tenor, en el Sistema Integral de Fiscalización tampoco se localizaron informes de Ingresos y Gastos de Precampaña, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango relativos a la ciudadana entes mencionada.

Por lo que, la autoridad fiscalizadora ha podido acreditar que el Partido Político Morena, no contó, para el Municipio de Lerdo en el Estado de Durango, con precandidatura, e inclusive, mediante el principio de exhaustividad que caracteriza la labor de la Unidad Técnica de Fiscalización, detecto a diversos actores políticos realizando actos de precampaña, circunstancia que origino que las sanciones correspondientes se establecieran en la Resolución del Consejo General del INE identificado con el numero INE/CG158/2022.

*En razón a los hechos que se pretenden imputar y que derivado de las constancias que obran en el expediente INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO, donde se advierte la presunta omisión de reportar diversos egresos de precampaña identificados en las ligas de internet que ofrece el actor, **SE NIEGAN** y se solicita a esa fiscalizadora respete lo estipulado en los artículos 14 y 16 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en todo momento se tutelen los principios relativos a la presunción de inocencia, exhaustividad y legalidad, ya que lo controvertido en el proceso que nos trata y lo investigado por esta misma unidad no ha podido hincar responsabilidad alguna al Partido Político al cual represento, ya que en todo lo sustanciado en este proceso por su propia naturaleza no da indicio de alguna violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización.*

(...)"

XIII. Solicitud de información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (en adelante Dirección de Prerrogativas).

- a) El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6519/2022, se solicitó a la Dirección de Prerrogativas diversa información respecto a los enlaces denunciados. (Foja 185- 189 del expediente).
- b) El treinta de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/DATE/030/2022 la Dirección de Prerrogativas dio respuesta a lo solicitud realizada. (Foja 205- 211 y 335-341 del expediente).

XIV. Solicitud de información a la Coordinación de Comunicación Social del Instituto Nacional Electoral.

- a) El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6518/2022, se solicitó a la Coordinación de Comunicación Social del Instituto Nacional Electoral, informara si de acuerdo con las actividades que realiza, detectó algún posicionamiento como aspirante o precandidata de Morena a la C. Georgina Solorio García. (Foja 190-195 del expediente).
- b) El cinco de abril de dos mil veintidós, mediante oficio INE/CNCS-DCyAI/475/2022 la Coordinación de Comunicación Social del Instituto Nacional Electoral remitió la información solicitada. (Foja 470-478 del expediente).

XV. Solicitud de información a la Dirección Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en adelante Dirección de Auditoría).

- a) El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/142/2022, se solicitó a la Dirección Auditoría informara si detectó la existencia de gastos que representaran un beneficio a la C. Georgina Solorio García y, que en su caso, remita actas de verificación donde aparezca la ciudadana denunciada. (Fojas 196-201 del expediente).
- b) El once de abril dos mil veintidós, la Dirección de Auditoría remitió el oficio número INE/UTF/DA/371/2022, a través del cual dio respuesta a la solicitud de información señalada. (Fojas 556-560 del expediente).

XVI. Solicitud de información a la Dirección de Análisis Operacional y Administración de Riesgo (en adelante Dirección de Riesgos).

- a) El veinticinco de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/166/2022, se solicitó a la Dirección de Riesgos para que por su conducto, se solicite al SAT que remita la Constancia de Situación Fiscal, así como las declaraciones anuales de los ejercicios fiscales 2018, 2019 y 2020 de la C. Georgina Solorio García. (Fojas 212-216 del expediente).
- b) El cuatro de abril dos mil veintidós, mediante medios electrónicos la Dirección de Riesgos remitió el oficio número INE/UTF/DAOR/0819/2022, a través del cual dio respuesta a la solicitud de información señalado. (Fojas 422-459 del expediente).

XVII. Requerimiento de información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

- a) El veinticinco de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6561/2022 se solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, remitiera el detalle de movimientos de las cuentas localizadas a nombre de la C. Georgina Solorio García. (Fojas 217-220 del expediente).
- b) El doce de abril de dos mil veintidós se hizo constar la recepción del oficio número 214-4/14584033/2022 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores por medio del cual remitió la información solicitada. (Foja 562 a 565 del expediente).

XVIII. Constancia de consulta de expediente. El treinta de marzo de dos mil veintidós, se apersonó en las oficinas que ocupa la Unidad Técnica de Fiscalización, la C. Judith Vianney Annett Magallanes, quien se encuentra autorizada por el C. Julio Cesar Esquivel Cuevas promovente en el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización identificado al rubro, a fin de consultar las constancias que integran el expediente, las cuales se pusieron a la vista para tal efecto (Fojas 332-333 del expediente)

XIX. Requerimiento de información al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

- a) El treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6521/2022, se solicitó a la Vocal Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Durango del Instituto Nacional Electoral girara sus

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

apreciables instrucciones a quien corresponda, a efecto de entregar el oficio INE/UTF/DRN/6520/2022 donde se solicitó al Organismo Público Local Electoral del estado de Durango remitiera diversa información relacionada con el procedimiento de mérito. (Foja 417 a 421 del expediente).

- b) El cuatro de abril de dos mil veintidós, mediante oficio INE-JLE-DGO/VE/1108/2022, la Vocal Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Durango, remitió los acuses de recepción de la diligencia de notificación solicitada y el oficio de instrucción. (Foja 415 a 416 del expediente).
- c) El siete de abril de dos mil veintidós mediante oficio IEPC/SE/71/2022 el Organismo Público Local Electoral del estado de Durango remitió la información solicitada. (Foja 484 a 517 del expediente).

XX. Solicitud de información a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral (en adelante DERFE).

- a) El cuatro de abril de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/7836/2022, se solicitó a la DERFE que informe el domicilio registrado en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores de la C. Carla Valles Mayorga y/o Karla Valles Mayorga. (Fojas 479-484 del expediente).
- b) El trece de abril dos mil veintidós, mediante medios electrónicos la DERFE remitió un correo electrónico a través del cual dio respuesta a la solicitud de información. (Fojas 586-591 del expediente).

XXI. Requerimiento de información a la C. Karla María Valles Mayorga

- a) Mediante acuerdo del ocho de abril de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Durango, realizara la notificación del requerimiento de información a la C. Karla María Valles Mayorga. (Fojas 547-553 del expediente).
- b) El veinte de abril de dos mil veintidós, mediante escrito sin número, signado por la C. Karla María Valles Mayorga da respuesta al requerimiento de información realizado. (Fojas 578-585 del expediente)
- c) El veintisiete de abril de dos mil veintidós, mediante oficio INE/JLE-FIS/DGO-026/2022, el Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva de Durango, remitió las constancias de notificación realizada mediante oficio

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

INE/JLE/DGO/VE/1275/2022, el trece de abril del dos mil veintidós, por medio del cual se requirió información a la C. Karla María Valles Mayorga. (Fojas 592-606 del expediente)

XXII. Requerimiento de información a la Presidencia Municipal de Lerdo, Durango.

- a) Mediante acuerdo del veinticuatro de mayo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Durango, realizara la notificación del requerimiento de información al titular de la Presidencia Municipal de Lerdo, Durango. (Fojas 621-626 del expediente).
- b) El nueve de junio de dos mil veintidós, mediante oficio INE/JLE-FIS/DGO-058/2022, el Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva de Durango, remitió las constancias de notificación realizada mediante oficio INE-JLE-DGO/VE/1866/2022, el treinta de mayo del dos mil veintidós, por medio del cual se requirió información a la Presidencia municipal de Lerdo, Durango. (Fojas 652-658 del expediente)
- c) El siete de junio de dos mil veintidós, mediante oficio 332/2022 del Presidente Municipal del Republicano Ayuntamiento de Lerdo, Durango, de fecha uno de junio de dos mil veintidós, da respuesta al requerimiento de información realizado. (Fojas 627-651 del expediente)
- d) El nueve de junio de dos mil veintidós, mediante oficio INE/JLE-FIS/DGO-058/2022, el Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva de Durango, remitió el oficio 332/2022, del Presidente Municipal del Republicano Ayuntamiento de Lerdo, Durango, de fecha uno de junio de dos mil veintidós mediante el cual da respuesta al requerimiento de información realizado. (Fojas 652-654 y 659-683 del expediente)

XXIII. Ampliación de plazo para resolver. El diez de junio de dos mil veintidós, dado que existían diligencias pendientes por realizar que permitieran continuar con la línea de investigación, para substanciar adecuadamente el procedimiento de queja, se acordó ampliar el plazo para presentar a este Consejo General el proyecto de resolución correspondiente. (Foja 684 del expediente)

XXIV. Notificación de ampliación a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización. El catorce de junio de dos mil veintidós, mediante oficio

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

INE/UTF/DRN/14015/2022, se informó a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización de este Instituto, el acuerdo referido en el inciso anterior (Foja 685-687 del expediente)

XXV. Notificación de ampliación al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El catorce de junio de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/14009/2022, se informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, el acuerdo de ampliación. (Foja 688-690 del expediente)

XXVI. Alegatos. El veinte de junio de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la investigación y notificar a las partes involucradas para que en un plazo de setenta y dos horas manifestaran los alegatos que consideraran convenientes. (Foja 691 del expediente).

- a) El veinte de junio de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/14340/2022, se notificó al C. Julio Esquivel Cuevas, la apertura de la etapa de alegatos, para que manifestara lo que a su derecho conviniera. (Fojas 692-694 del expediente)
- b) El veinte de junio de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/14341/2022, se notificó a la C. Georgina Solorio García, la apertura de la etapa de alegatos, para que manifestara lo que a su derecho conviniera. (Fojas 695-697 del expediente)
- c) El veinte de junio de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/14342/2022, se notificó a Morena, la apertura de la etapa de alegatos, para que manifestara lo que a su derecho conviniera. (Fojas 697-704 del expediente)
- d) El veintitrés de junio de dos mil veintidós, mediante oficio sin número, el Representante Propietario de Morena formuló los alegatos que a su derecho convinieran. (Fojas 705-717 del expediente)
- e) A la fecha de elaboración de la presente Resolución no se recibió respuesta de la C. Georgina Solorio García ni del C. Julio Esquivel Cuevas, al escrito formulado por la autoridad.

XXVII. Cierre de instrucción. El ocho de julio de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de queja de

mérito y ordenó formular el proyecto de Resolución correspondiente. (Foja 718 del expediente).

XXVIII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, se formuló el proyecto de resolución, que fue aprobado en lo general en la Décima Segunda Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, celebrada el once de julio de dos mil veintidós por unanimidad de votos de las Consejeras Electorales, Dra. Adriana Margarita Favela Herrera y Dra. Carla Astrid Humphrey Jordán, los Consejeros Electorales, Dr. Ciro Murayama Rendón, Dr. Uuc-Kib Espadas Ancona y el Consejero Electoral Mtro. Jaime Rivera Velázquez, Presidente de la Comisión.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de la matriz de precios, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por cuatro votos a favor de la Consejera Electoral, Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, y los Consejeros Electorales, Dr. Ciro Murayama Rendón, Dr. Uuc-Kib Espadas Ancona y el Mtro. Jaime Rivera Velázquez, Presidente de la Comisión y un voto en contra de la Consejera Electoral, Dra. Carla Astrid Humphrey Jordán.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento en que se actúa, se procede a determinar lo conducente.

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

1. Competencia. Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o); 428, numeral 1, inciso g); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es **competente** para tramitar, sustanciar y formular el presente proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, y con base en 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

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. Capacidad económica. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad electoral para la individualización de sanciones deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, considerando entre ellas, las condiciones socioeconómicas del ente infractor.

Ahora bien, debe considerarse que el partido político sujeto del procedimiento de mérito cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se le imponga, toda vez que mediante Acuerdo IEPC/CG171/2021, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, aprobó la redistribución del financiamiento público local que recibirán los partidos políticos para gasto ordinario, específico y de campaña para el ejercicio fiscal 2022, el monto siguiente:

Partido Político	Financiamiento público actividades ordinarias 2022
Morena	\$23,043,335.24
Total	\$23,043,335.24

Asimismo, no pasa desapercibido para este Consejo General el hecho que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de manera estática dado que es evidente que van evolucionando conforme a las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, el partido político cuenta con saldos pendientes por reintegrar, relativos a remanentes de actividades específicas, conforme a lo que a continuación se indica:

Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total del remanente	Monto de deducciones realizadas al mes de julio de 2022	Montos por saldar	Total
Morena	INE/CG650/2020	\$ 221,650.49	\$ 137,247.9	\$ 84,402.59	\$ 84,402.59

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que el partido político tiene la capacidad económica suficiente con la cual puedan hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles en la presente Resolución.

En consecuencia, se advierte que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes del partido político, pues aun cuando tenga la obligación de pagar las sanciones correspondientes, ello no afectará de manera grave su capacidad económica. Por tanto, estará en la posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que, en su caso, sean establecidas conforme a la normatividad electoral.

3. Determinación de la Unidad de Medida y Actualización. El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declararon reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo; en ese sentido, la determinación del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización⁹ corresponde al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Cabe señalar que en el artículo tercero transitorio del decreto referido en el párrafo precedente establece que *a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.*

En este contexto, la referencia a salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en las leyes generales y reglamentarias se entenderá como Unidad de Medida y Actualización; por lo que, en la presente Resolución en los supuestos que se actualice la imposición de sanciones económicas en días de salario a los sujetos obligados, se aplicará la Unidad de Medida y Actualización.

⁹ La Unidad de Medida y Actualización es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

De conformidad con el Punto Resolutivo PRIMERO de la Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fijó los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 1º de enero de 2016, publicada el pasado 18 de diciembre de 2015, *“para fines de aplicación de los salarios mínimos en la República Mexicana habrá una sola área geográfica integrada por todos los municipios del país y demarcaciones territoriales (Delegaciones) del Distrito Federal.”*

Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia 10/2018 **MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la Jurisprudencia que señala que *de la interpretación sistemática de los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transitorios segundo y tercero del Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del mismo ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis; así como 44, párrafo primero, inciso aa), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tomando en consideración el principio de legalidad que rige en los procedimientos sancionadores, se advierte que el Instituto Nacional Electoral, al imponer una multa, debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, ya que se parte de un valor predeterminado en la época de la comisión del ilícito.*

Derivado de lo anterior, se advierte que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que el valor de la Unidad de Medida impuesto como sanción debe ser el vigente al momento de la comisión de la infracción, y no el que tiene esa Unidad de Medida al momento de emitirse la resolución sancionadora, en razón de que, de esa manera se otorga una mayor seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, pues se parte de un valor predeterminado precisamente por la época de comisión del ilícito, y no del que podría variar según la fecha en que se resolviera el procedimiento correspondiente, en atención a razones de diversa índole, como pudieran ser inflacionarias.

En este contexto, se considerará para la imposición de las sanciones respectivas, el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA's) vigente a partir del uno de febrero de dos mil veintiuno y publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha ocho de enero de la misma anualidad, mismo que asciende a **\$89.62 (ochenta y nueve pesos 62/100 M.N.)**¹⁰, lo anterior, en virtud de la temporalidad en la cual se desarrolló la etapa de precampaña correspondiente al Proceso Electoral que nos ocupa.

4.Cuestiones 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

¹⁰ El 10 de enero de 2022, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) para 2022. Sin embargo, entró en vigor hasta el lunes 1 de febrero de 2022, por lo que para efecto de las sanciones a imponer se utilizará la UMA vigente al momento de sucedidos los hechos, es decir la UMA 2021.

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 o sobreseimiento del procedimiento que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

En virtud de lo anterior, a efecto de proveer mayor claridad, en el presente apartado se analizará una causal de improcedencia invocada en las respuestas al emplazamiento formuladas tanto por Morena como por la C. Georgina Solorio García, por lo que, a efecto de proveer mayor claridad a la presente resolución, se analizará la causal de improcedencia hecha valer, tal y como se explica a continuación.

Al respecto, los incoados al momento de contestar el emplazamiento formulado, manifestaron que en la especie se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción III del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, que dispone:

"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;
(...)"*

Al respecto, es dable sostener que para la admisión de quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en su artículo 29, numeral 1 establece los requisitos que las quejas deben cumplir para su admisión, como se observa en la siguiente transcripción:

"Artículo 29. Requisitos

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

1. Nombre, firma autógrafa o huella digital del quejoso o denunciante.

2. *Domicilio para oír y recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir.*
3. *La narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la queja o denuncia.*
4. *La descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.*
5. *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.*
6. *El carácter con que se ostenta el quejoso según lo dispuesto en el presente artículo.*
7. *Relacionar todas y cada una de las pruebas que ofrezca con cada uno de los hechos narrados en su escritorio inicial de queja o denuncia.*

2. *En caso que la queja sea presentada en representación de un partido, podrá hacerse por medio de las personas siguientes:*

I. Representante acreditado ante el Consejo del Instituto o su equivalente ante los Organismos Públicos Locales. (...)

Así pues, de la interpretación funcional de los numerales transcritos se infiere que con tales 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.

Por lo que, del estudio exhaustivo de los numerales referidos se establece entre otras cosas lo siguientes elementos para admitir y realizar el trámite correspondiente, 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 recabar los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido.

Ahora bien, es dable señalar que del estudio de los hechos transcritos y medios de prueba aportados por el quejoso, esta autoridad considera que en la especie **no se actualiza la causal de improcedencia invocada** por los sujetos incoados, toda vez que el presente procedimiento se inicia derivado de que el promovente en el escrito de queja sí expresó las circunstancias y presentó los elementos que incluso de forma indiciaria acreditaban la existencia de los hechos que podrían constituir infracciones en materia de fiscalización, permitió establecer una línea de investigación y que la autoridad fiscalizadora ejerciera sus atribuciones para esclarecer los hechos materia del presente procedimiento, al tomar en consideración que del escrito de queja se desprendió lo siguiente:

- El quejoso afirma que se omitió reportar gastos, así como la presentación del informe de precampaña respectivo, hechos que configuran, en abstracto ilícitos sancionables a través del presente procedimiento.
- Enlistó una serie de hipervínculos, pues afirma que de su contenido se observa la actividad de la C. Georgina Solorio García y su supuesta precampaña. Describe si fue una publicación con difusión mencionando el monto supuestamente pagado, así como la fecha y en la mayoría de los enlaces describe los supuestos lugares donde realizó cada actividad la ciudadana denunciada, es decir, describió las circunstancias que enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.
- Relacionó los medios de prueba (enlaces electrónicos) con sus hechos y las circunstancias que se desprendían de éstos, de donde se extraen indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja, es decir, aportó los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que contaba el quejoso y soportan su aseveración.

En ese sentido, contrario a lo manifestado en las respuestas al emplazamiento formulado a Morena y la C. Georgina Solorio García, el promovente sí cumplió los requisitos que establece el artículo 29 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, para la admisión de su escrito de queja, como se advierte en la transcripción realizada en el antecedente número II, misma que se tiene por aquí reproducida a fin de evitar repeticiones inútiles; por ello, mediante acuerdo respectivo, la Unidad Técnica de Fiscalización admitió el procedimiento de mérito; consecuentemente, al caso concreto no le resulta aplicable la afirmación de que la queja carezca de los elementos indispensables para su admisión.

Con la finalidad de robustecer lo antes mencionado, es conveniente precisar que del análisis efectuado a las manifestaciones realizadas por Morena y la C. Georgina Solorio García, no se establecen argumentos en este apartado referentes a los hechos por los que consideran que en la especie se actualizó la hipótesis normativa prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción III del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En razón de lo anterior, y con la finalidad de optimizar el ejercicio del derecho al debido proceso, y ejercer una tutela jurisdiccional efectiva, se realiza el estudio de fondo de los hechos dados a conocer a esta autoridad mediante el escrito de queja mencionado en los antecedentes de la presente resolución.

5. Estudio de Fondo. Que, una vez fijada la competencia, resueltas las cuestiones de previo y especial pronunciamiento y habiendo analizado los documentos y las actuaciones que integran el expediente en que se actúa, se desprende que el fondo del presente asunto se constriñe en determinar si Morena y la C. Georgina Solorio García incumplieron con su obligación de presentar el informe de precampaña por la precandidatura al cargo de Presidencia Municipal de Lerdo, Durango; de reportar ingresos y gastos y, derivado de lo anterior, si se actualizó un rebase en el tope de gastos de precampaña, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022.

En razón de lo anterior, debe determinarse si Morena y la C. Georgina Solorio García incumplieron con lo dispuesto en los artículos 443 numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 25, numeral 1, inciso n), 54, 55, 121, 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, así como 46 bis, 96, numeral 1, 127, 218 bis y 223, numerales 6, incisos b) y c) y 9, inciso a) del Reglamento de Fiscalización 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:

(...)

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;

(...)"

"Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

(...)

e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos.

(...)"

Ley General de Partidos Políticos

"Artículo 25.

1. Son obligaciones de 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:

a) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;

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

e) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

f) Las personas morales, y

g) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.

(...)"

"Artículo 55.

1. Los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas.

(...)"

"Artículo 79.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

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

a) *Informes de precampaña:*

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;

II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. (...);

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas; (...)."

Reglamento de Fiscalización

"Artículo 46 Bis.

Requisitos de los comprobantes de las operaciones

1. Los comprobantes de las operaciones de comercio en línea realizados con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal en el país deberán seguir las normas señaladas en el artículo 46 y demás aplicables del presente Reglamento.

2. En el caso de operaciones contratadas en línea con proveedores o prestadores de servicios con domicilio fiscal fuera del país, ya sea de forma directa por el sujeto obligado o de forma indirecta a través de un intermediario, la comprobación se realizará por medio del recibo expedido por el proveedor o prestador de servicios en el formato proporcionado por el sitio en línea. Adicionalmente, se deberá anexar una captura de pantalla de la transacción en línea, donde se pueda verificar el portal en el cual fue realizada, el método de pago, tipo de bien o servicio adquirido, identidad, denominación legal y datos de ubicación física de conformidad con las Directrices para la Protección de los Consumidores en el Contexto del Comercio Electrónico, establecidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos."

"Artículo 96

Control de 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:

(...)

l) Personas no identificadas.

(...).”

“Artículo 127.

Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.

2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.

3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”

“Artículo 218 Bis.

Prorrateo en precampañas

1. En caso de que los partidos políticos realicen algún gasto en el que se pueda identificar la imagen o nombre de dos o más precandidatos, dentro del periodo de precampaña, deberán realizar el cálculo y registro respectivos en el Sistema de Contabilidad en Línea, considerando a las precampañas beneficiadas.

2. La forma de prorratear este gasto se hará conforme a los criterios establecidos en los artículos 29, 30, 31, 32 y 218 del Reglamento.”

“Artículo 223.

Responsables de la rendición de cuentas

(...)

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

(...)

b) Reportar en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña.

c) Reportar todos los ingresos en efectivo recibidos y depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña y campaña.

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

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

De las premisas normativas antes transcritas se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar en tiempo, ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de precampaña en el marco de un Proceso Electoral. En ellos deberán informar sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

Lo anterior tiene como finalidad preservar los principios de la fiscalización, como son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante la obligación relativa a la presentación de informes. Ello implica la existencia de instrumentos a través de los cuales los partidos políticos 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 cumpla con tareas de fiscalización encomendadas a cabalidad.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma de todos los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar. Para el correcto desarrollo de su contabilidad, los sujetos obligados deberán presentar una adecuada rendición de cuentas, cumpliendo los requisitos establecidos por la normatividad electoral, a través de la utilización de los instrumentos que la legislación establezca y permitiendo a la autoridad realizar las actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos a fiscalizar, es la rendición de cuentas ante la autoridad de manera transparente e inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral. En efecto, la finalidad ulterior es la de garantizar que la actividad de los entes políticos se conduzca en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de normatividad que protege un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los sujetos obligados son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que se cometan en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En este tenor de ideas, esta autoridad reitera que el régimen relativo a la presentación de informes de precampaña para los diversos cargos de elección popular establece obligaciones diferenciadas para las personas precandidatas y partidos políticos. En esta tesitura, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización sino también lo son, de manera solidaria, las y los precandidatos. De esta forma, por lo que se refiere a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos, siendo ellos quienes deberán llevar control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados en todas y cada una de sus precandidaturas.

Asimismo, respecto de la obligación en la entrega de informes de ingresos y gastos que deben presentar ante este Instituto Nacional Electoral, el orden normativo electoral impone obligaciones específicas con el fin de cumplir con dicho objetivo. Por lo que, existe una responsabilidad solidaria entre partidos políticos y precandidaturas cuyo efecto se traduce en una determinación de responsabilidad correlativa con las obligaciones específicas a que cada sujeto se encuentra constreñido.

En este sentido, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran”*.

Así, esa responsabilidad solidaria, se ve normada por el artículo 223 numeral 6, inciso a), al señalar que las precandidaturas postuladas por partidos son responsables de presentar su informe de gastos de precampaña al partido que los postula.

En conclusión, los partidos políticos, así como las precandidaturas se encuentran sujetos a presentar ante el órgano fiscalizador, informes de precampaña en los cuales se reporte el origen y el monto de la totalidad de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación, 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; el cumplimiento de esta obligación permite al órgano fiscalizador contar con toda la documentación comprobatoria necesaria para verificar de manera integral el adecuado manejo de los recursos que los institutos políticos reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas.

Dicho lo anterior, resulta de vital importancia acotar el marco conceptual, para sentar las bases de la determinación respecto a los hechos objetos de investigación que en derecho proceda, en los términos siguientes:

a) Proceso de selección interna.

El artículo 226, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que el plazo legal para que los partidos políticos determinen, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección interna de las y los candidatos a cargos de elección popular es de treinta días antes del inicio formal de los procesos internos de selección.

La determinación del procedimiento aplicable para los procesos de selección de candidaturas a cargos de elección popular deberá señalar:

- La fecha de inicio del proceso interno;
- El método o métodos que serán utilizados;
- La fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente;
- Los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno;
- Los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; y
- La fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna.

En virtud de lo anterior, al tratarse de un mecanismo establecido por los partidos políticos en ejercicio de sus facultades de autodeterminación y autoorganización, si bien la ley no prevé un método determinado, ni un plazo específico en que se deban llevar a cabo los procesos de selección interna de las y los candidatos que pretendan buscar la postulación por parte de un partido político, no puede pasar desapercibido que los actos de selección interna generan que los partidos, la militancia, las personas afiliadas, así como las y los simpatizantes realicen actividades que son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad o población entre las que se encuentran inmersas sus bases, a través de medios convencionales de publicidad (volantes, carteles, calendarios, etcétera) tendientes a lograr el consenso necesario para ser candidatos (as) y expresar que cuentan con el perfil que se identifique con la ideología sustentada por el propio ente político; de ahí que en ocasiones, según lo que al efecto dispongan los Estatutos respectivos, exista la necesidad de consultar a las bases partidistas, cuyo resultado se traduce en la elección del candidato o candidata idóneo para ser postulado.

b) Precampaña.

En términos del artículo 227, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entiende por precampaña al conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y precandidatos (as) a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; mientras que por actos de precampaña electoral, se entenderán a las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos eventos en que los precandidatos (as) a una candidatura se dirigen a las y los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato (a) a un cargo de elección popular.

Asimismo, el numeral 3 del citado precepto normativo, señala que la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, que durante el periodo establecido por la Ley y el que señale la convocatoria respectiva, difunden los y las precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Por su parte, el artículo 75 de la Ley General de Partidos Políticos dispone que el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización, previo al inicio de las precampañas y de acuerdo con la naturaleza de las convocatorias emitidas por los partidos políticos, determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña.

Concatenado con lo anterior, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, impone la obligación a los partidos políticos de presentar informes de precampaña para cada uno de las y los precandidatos a candidatos a un cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

De ahí que, de conformidad con el artículo 195, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se estimarán como gastos de precampaña los relativos a propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, operativos, de propaganda utilitaria o similares, de producción de los mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares, bardas, salas de cine y de internet, gastos realizados en encuestas y estudios de opinión que tengan por objeto conocer las preferencias respecto a quienes pretendan ser precandidatos(as) del partido político y cuyos resultados se den a conocer durante el proceso de selección.

c) Concepto de precandidato(a).

En términos del artículo 227 numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, una persona precandidata es *“el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.”*

Por su parte, el artículo 4, numeral 1, inciso pp) del Reglamento de Fiscalización establece lo siguiente:

“Artículo 4.

Glosario

1. Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

(...)

pp) Precandidato: **Ciudadano que** conforme a la Ley de Partidos y a los Estatutos de un partido político, **participa en el proceso de selección interna de candidatos** para ser postulado como candidato a cargo de elección popular.”

Y, en este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha definido a las y los precandidatos, en su glosario de términos,¹¹ de la siguiente manera:

“Es el ciudadano que participa en la elección interna de algún partido político, cuya finalidad es obtener oficialmente la candidatura del partido para desempeñar un cargo de elección popular.”

En este sentido, es dable señalar que las y los ciudadanos que pretendan ser postulados por un partido político como **candidato(a) a cargo de elección popular, deben ser considerados como precandidatos(as), con independencia de que obtuvieran del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro con la denominación de precandidatos(as), máxime si en la especie realiza diversas actividades dirigidas a las y los afiliados partidistas, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulados como candidato (a) a un cargo de elección popular.**

Lo anterior es congruente con lo razonado por la Sala Superior del TEPJF al resolver Recurso de Apelación SUP-RAP-121/2015 y Acumulado cuya parte se transcribe a continuación:

“A juicio de esta Sala Superior no asiste la razón a los actores porque conforme a lo establecido en el artículo 227, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que un precandidato es en términos generales un ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a algún cargo de elección popular, conforme a esta Ley y al Estatuto de un partido político, en el procedimiento de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, sin que tal calidad se constriña, conforme a la ley, a algún procedimiento de selección en particular como lo aducen los demandantes. El texto del mencionado precepto legal es al tenor literal siguiente:

‘Artículo 227. [...]

4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.’

Aunado a lo anterior, es importante destacar que, conforme a lo previsto en la CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE LAS CANDIDATURAS DEL

¹¹ Disponible en la página web: <https://www.te.gob.mx/front/glossary/>

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA AL CARGO DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, PRESIDENTES MUNICIPALES, SÍNDICOS Y REGIDORES DE LOS H. AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN, de manera particular en la Base 7, denominada "DE LAS NORMAS DE PRECAMPAÑA" se estableció:

*7.6 Todos los **contendientes** deberán denominarse públicamente como precandidatos o precandidatas, debiendo utilizar el logotipo, colores y emblemas del Partido, en su propaganda, en la cual además deberán identificar que se trata de una elección interna del Partido.¹²*

En este contexto, se debe destacar que, con independencia de que obtuvieran del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro como precandidatos, lo cierto es que tanto el partido político recurrente como cada uno de los actores del juicio para la protección de los derechos político-electorales en sus escritos de demanda aceptan que cada uno de ellos tuvieron el carácter de aspirante a candidato a diputado o a integrante de ayuntamiento, en consecuencia, tal afirmación constituye un reconocimiento expreso, por lo que se trata de un hecho no controvertido en términos de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

*En tal orden de ideas esta Sala Superior considera que **la hipótesis prevista en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos y 445, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no restringe la obligación de presentar informes de precampaña, a las personas electas a través del método de contienda interna por voto universal, libre, directo y secreto, en los Distritos Electorales Locales y Municipios en los que no se reservaron candidaturas o bien en los casos en los que sean designados de un conjunto de aspirantes. [...]***

‘Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los *aspirantes, precandidatos* o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley: [...]

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;’

¹² Es importante señalar que la Base Primera de la Convocatoria de MORENA para el proceso de selección de las candidaturas para Gobernador(a) para el proceso electoral local 2020 – 2021 en el estado de San Luis Potosí establece en su último párrafo lo siguiente: "(...) Queda estrictamente prohibido que los/as aspirantes realicen acusaciones públicas contra el partido, sus órganos de Dirección u otros aspirantes o protagonistas, o cometan actos de violencia física o moral contra otros miembros o el patrimonio del partido. La falta a esta disposición será sancionada con la cancelación del registro de la **precandidatura** correspondiente."

(...) lo cierto es que de los preceptos trasuntos, particularmente de lo dispuesto en el artículo, 445, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede colegir que, **con independencia de la denominación específica que reciban los contendientes en el procedimiento de selección interna de candidaturas existe el deber de presentar informes de gastos de precampaña** o campaña, según el caso y, en tal sentido, constituye infracción a la normativa electoral el incumplimiento de tal obligación.

En este tenor, **tampoco tienen razón los demandantes al considerar que por el hecho de no haber sido registrados como precandidatos no tienen la obligación de presentar los informes correspondientes, pues si bien es cierto que atendiendo al método de elección pudiera ser que no tuvieran que llevar a cabo actos de precampaña, lo cierto es que la ley exige la presentación de informes sin hacer distinción alguna.**

(...)

Por tanto, no asiste la razón al partido político apelante al aducir que no tenía la obligación de presentar informes.

(...) a juicio de esta Sala Superior, (...) el artículo 79, párrafo 1, inciso a), fracciones II y III, los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña y que los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas.

La interpretación que se hace de tales disposiciones es acorde a la teleología de las normas a partir de las recientes reformas constitucionales y legales en materia electoral, conforme a las cuales se fijó entre los principales objetivos:

- La eficiencia en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, dada su relación con la equidad en los procedimientos electorales.
- Integrar un esquema de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública que permita conocer no sólo a los propios militantes, sino a los ciudadanos en general en qué se gastan los recursos públicos asignados a los partidos.
- Evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña.

Al efecto se citan los párrafos atinentes de la Exposición de Motivos de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS
POLÍTICOS**

*'[...] En este sentido, la Iniciativa que hoy sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía tiene por objeto, además de dar cumplimiento al citado mandato constitucional, establecer una legislación que regule de manera eficaz a los partidos políticos existentes en el país, ya sea nacionales o locales, en aspectos tales como su integración, registro, participación política, representación, acceso a la información pública, **así como la fiscalización y el régimen de sanciones por incumplimiento a las disposiciones en materia electoral.***

Incluso en la discusión de la citada reforma constitucional, los aspectos antes mencionados se consideraban como asuntos internos de los partidos políticos, por lo que no era posible realizar una fiscalización efectiva, aun cuando disponen de presupuesto público. Adicionalmente, los mecanismos para definir a los candidatos a cargos de elección popular eran cuestionados tanto al interior del partido como al exterior, con el argumento, por ejemplo, de la permanencia de las mismas estructuras en órganos de gobierno, circunstancia que obstruye la generación de nuevos cuadros políticos y de representación.

Ante este escenario, resulta de vital importancia limitar el espacio discrecional de los partidos políticos, trasladando a la esfera de lo público aquellos aspectos que garanticen por un lado, el acceso efectivo de los ciudadanos al poder público, por medio del establecimiento de derechos mínimos y obligaciones a cargo de los militantes; así como un esquema de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública que permita conocer no sólo a los propios militantes, sino a los ciudadanos en general en qué se gastan los recursos públicos asignados a los partidos.

Además, se deben establecer condiciones de permanencia y en su caso, de cancelación del registro de partidos políticos, pues también es cuestionable la existencia de partidos políticos sin la suficiente legitimación social, al observarse desde una matriz de costo beneficio para el país. En congruencia con esto, no es tema menor el establecimiento de mecanismos de participación política, como las

coaliciones y fusiones políticas, como paradigmas de fortalecimiento electoral de los partidos políticos.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE
INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

‘Mención particular merecen la regulación que se propone en las materias siguientes:

1. Fiscalización efectiva y oportuna de los recursos que utilicen las asociaciones políticas y candidaturas. Se revoluciona el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final, que en el caso de las informes de gastos de campaña sea, de ser el caso, parte de los elementos de la declaración de validez de las elecciones.

Estableciendo para los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña.’

*En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior sería contrario al sentido de la reforma constitucional y legal excluir a determinados sujetos obligados, del cumplimiento de las normas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, máxime que **las normas atinentes no vinculan la presentación de los informes al hecho de llevar a cabo o no, actos de precampaña**, por tanto **es deber de los sujetos obligados** conforme a la Ley, con independencia de que no hayan llevado a cabo actos de campaña, **presentar los informes de precampaña** conforme a lo previsto en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos y 445, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.”*

Es preciso señalar que ese asunto que resolvió el máximo órgano jurisdiccional tuvo como objeto de estudio, entre otras cosas, determinar si diversas personas que participaron en el proceso de selección adquirieron la calidad de precandidatos(as) y con ello la obligación de presentar los informes de precampañas de ingresos y egresos en el Proceso Electoral 2014-2015, y como se transcribió en líneas

anteriores, resolvió que, con independencia de la denominación específica que reciban las y los contendientes en el procedimiento de selección interna de candidaturas, existe el deber de presentar informes de gastos de precampaña o campaña, según el caso y, en tal sentido, constituye infracción a la normativa electoral el incumplimiento de tal obligación.

En ese sentido determinó que en el referido asunto no le asistía la razón al actor al considerar que por el hecho de no haber sido registrados como precandidatos no tienen la obligación de presentar los informes correspondientes, pues si bien, atendiendo al método de elección pudiera ser que no tuvieran que llevar a cabo actos de precampaña, lo cierto es que la ley exige la presentación de informes sin hacer distinción alguna.

De manera análoga, la Sala Regional Monterrey, del TEPJF, al resolver el Juicio de Revisión Constitucional y para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificados como SM-JRC-71/2016 y SM-JDC-244/2016, realizó razonamientos similares, cuya parte se transcribe a continuación:

*“En principio, es de mencionarse que MORENA y María Soledad Luévano Cantú sí estaban obligados a presentar el referido informe, ya que **el carácter de precandidata de la referida ciudadana quedó acreditado mediante el Dictamen de la Comisión Nacional de Elecciones de MORENA sobre el Proceso Interno Local en el Estado de Zacatecas, de veintinueve de enero del presente año (...)***

Por otra parte, esta Sala Regional ha sostenido que la obligación de los partidos de presentar informes tiene como finalidad preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y la rendición de cuentas, ya que el informe es el instrumento a través del cual los partidos rinden cuentas respecto del origen de sus recursos así como el destino de su aplicación, por tanto, es solo a través de su presentación que la autoridad puede llevar a cabalidad sus tareas de fiscalización.

*En ese sentido, **MORENA sí estaba obligado a presentar el informe de precampaña** de María Soledad Luévano Cantú, **con independencia de la realización o no de actos de precampaña, pues sólo de esta manera la autoridad puede realizar su labor de fiscalización.***

Por otra parte, no se comparte la afirmación del partido promovente en cuanto que la presentación de los informes de precampaña sea solo “una mera formalidad”, esto se debe a que, de conformidad con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la LEGIPE, los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora.

En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la omisión o presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

Conforme a lo expuesto, se constata el incumplimiento de MORENA en materia de fiscalización al haber omitido presentar el informe de precampaña de María Soledad Luévano Cantú.”

En la resolución transcrita, la Sala Regional Monterrey del TEPJF razonó que los sujetos obligados sí tienen la obligación de presentar el informe de precampaña con independencia de la realización o no de actos de precampaña, pues sólo de esta manera la autoridad puede llevar a cabalidad sus tareas de fiscalización. También que la presentación de los informes no es una mera formalidad, toda vez que los partidos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, en este caso, los informes de precampaña y ante la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la omisión de los informes, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas.

Las transcripciones antes realizadas guardan relación con lo razonado por la Sala Superior del TEPJF al resolver Recurso de Apelación SUP-RAP-133/2021 y Acumulados, cuya parte se transcribe a continuación:

“Contrario a lo que aducen las actoras, lo que determina la calidad de la precandidatura es la pretensión de ser postuladas por un partido político, lo cual en el caso no ha sido desvirtuado¹³, y que fue razonado por la autoridad responsable.

En consecuencia, con independencia de cómo sucedieron los hechos respecto a la temporalidad en que se llevó el proceso interno de selección de Morena, lo cierto es que se cuenta con elementos para confirmar la conclusión de la

¹³ Véase la sentencia dictada en el SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS

responsable respecto a que las ciudadanas tuvieron el carácter de precandidatas a la gubernatura de San Luis Potosí.

*En ese carácter, las ahora actonas **tenían la obligación de informar a la autoridad fiscalizadora de la aspiración a ser postuladas como candidatas y de presentar el informe de precampaña en el cual**, en el caso de que no realizaran actos de precampañas, informaran que no recibieron ingresos ni ejercieron recursos con la finalidad de obtener la candidatura, porque conforme al modelo de fiscalización toda actuación que pueda tener impacto en materia de fiscalización debe transparentarse de manera permanente¹⁴.*

*En efecto, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que aun en el caso de que no se lleven a cabo actos de precampaña **existe la obligación de informar la aspiración a la autoridad**, lo cual encuentra sustento en la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a) fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 229, numeral 2 de la LGIPE, porque un partido político y sus precandidatos no pueden ex ante, determinar que no realizarán actos para posicionar a las y los aspirantes ante la militancia, debido a que es un hecho o acto de realización incierta.”*

Es preciso señalar que el tema a resolver en el expediente transcrito se determinó, entre otras cosas, el momento en el cual las y los ciudadanos que tienen una aspiración a ser postulados por un cargo público pueden ser considerados personas precandidatas y, en consecuencia, independientemente de si la misma se efectuó en periodo de precampaña, la denominación con que se ostenten las personas interesadas en ser elegidas o incluso, están obligadas a observar las obligaciones impuestas a los sujetos fiscalizables, como es la presentación del informe de ingresos y gastos, al momento tener la aspiración de ser postuladas a un cargo de elección popular.

De lo hasta aquí expuesto, se **puede establecer que las personas que participen en los procesos de selección interna de candidatos(as) y sean registrados(as) de conformidad con los Estatutos**, Reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político, con la finalidad de ser postulados y conseguir un cargo de elección popular, deben ser considerados **precandidatos(as), siempre y cuando realicen actos encaminados a publicitar entre las y los militantes y simpatizantes del partido, así como al público en general sus intenciones de obtener la candidatura a un cargo público, con la finalidad de obtener su respaldo en el desarrollo del proceso interno de selección que efectúe el partido político**, con

¹⁴ Véase la sentencia emitida en el SUP-JDC-1521/2016

independencia de la denominación específica que reciban los contendientes, si fueron registrados por el partido en el proceso, y por ende, la obligación de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña se actualiza al momento en que existe la aspiración a obtener una candidatura a un cargo público.

Lo anterior es así, toda vez que, iniciado el Proceso Electoral correspondiente y de conformidad con el artículo 43, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deben de contar con un órgano de decisión colegiada, responsable de la organización de la selección de las candidaturas a cargos de elección popular,¹⁵ ante el cual una vez emitida la convocatoria respectiva, la ciudadanía interesada deberá obtener su registro para adquirir la calidad de persona aspirante o precandidata para estar en posibilidad de participar en el Proceso Electoral Local o Federal de mérito.

En este contexto, si bien la convocatoria emitida únicamente menciona la calidad de “aspirante”, lo cierto es que tal calidad debe entenderse atendiendo a la naturaleza del propósito con el que se convoca a las personas para que acudan al proceso de selección interna, esto es, ser postulado por el partido político como candidato(a) a un cargo de elección popular.

En ese sentido, se considera que cuando la convocatoria refiere a la figura de aspirante se entiende que se refiere a un precandidato(a), toda vez que con dichas calidades se busca el mismo objetivo, es decir, obtener una candidatura, ya sea a través de la celebración de la asamblea correspondiente o de la valoración y calificación de perfiles y en su caso la eventual aplicación de una encuesta, como acontece en el presente asunto. Lo anterior pone en evidencia que, con independencia de la denominación, que le pretende dar la ciudadana denunciada y el partido, estos se encuentran sujetos a la fiscalización de los recursos que se utilicen.

De igual forma, conforme a los artículos 43, numeral 1, inciso c) y 77 de la Ley General de Partidos Políticos, entre los órganos internos de los partidos políticos, se encuentra el órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y generales, así como de la presentación de los informes respectivos de ingresos y egresos, entre los cuales se encuentra la presentación del informe de precampaña.

¹⁵ Conforme a lo establecido en el artículo 46, inciso e) de los Estatutos de Morena, corresponde a la Comisión Nacional de Elecciones **organizar los procesos de selección o elección de precandidaturas.**

Lo anterior, guarda congruencia con lo establecido en el artículo 223, numerales 1, 3, inciso b) y 7, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, al señalar que el responsable de finanzas del partido político de que se trate, será el responsable de:

- a) La presentación de los informes, su contenido y su documentación comprobatoria;
- b) Capacitar a los precandidatos (as) en la aplicación del Reglamento de Fiscalización, debiendo contar con constancia escrita de ello; y
- c) Establecer las medidas de control interno necesarias para garantizar la aplicación estricta del Reglamento referido; cuyo incumplimiento tiene como consecuencia que se considere una infracción cometida por parte del partido político, en términos del artículo 226, numeral 1 incisos c) y k) del Reglamento de Fiscalización.

Así las cosas, se advierte una obligación específica por parte de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de sus precandidatos(as).

En este sentido, la obligación original de rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, toda vez que es el responsable de finanzas del partido político, el que debe de presentar los informes de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, como sujeto principal de dicha obligación.

De esta manera, este Consejo General considera que la hipótesis prevista en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos y 445, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no restringe la obligación de presentar informes de precampaña, a las personas electas a través del método de contienda interna por voto universal, libre, directo y secreto, como se advierte del texto de los preceptos que se citan a continuación:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 443.

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

(...)

*d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de **precampaña** o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;”*

“Artículo 445.

1. Constituyen infracciones **de los aspirantes, precandidatos** o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

(...)

d) **No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;**”

Ley General de Partidos Políticos

Capítulo V.

**De los procesos de integración de órganos internos
y de selección de candidatos**

“Artículo 44

1. Los procedimientos internos para la integración de los órganos internos de los partidos políticos y para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, estarán a cargo del órgano previsto en el inciso d) del párrafo 1 del artículo anterior y se desarrollarán con base en los Lineamientos básicos siguientes:

(...)

IX. Fechas en las que se **deberán presentar los informes de ingresos y egresos de campaña o de precampaña, en su caso.**”

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;

II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;”

Asimismo, el Reglamento de Fiscalización aplicable establece:

“Artículo 3.

Sujetos obligados

1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son:

a) Partidos políticos nacionales.

b) Partidos políticos con registro local.

(...)

g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.

(...).

2. Los Partidos Políticos Nacionales con acreditación para participar en elecciones locales, tendrán el mismo trato que un partido político local en el ámbito de las elecciones locales y las obligaciones materia de este Reglamento.

3. **Los partidos, aspirantes, precandidatos, candidatos, candidatos independientes locales y federales deberán inscribirse en el Sistema de Registro Nacional de Candidatos** de conformidad con los Lineamientos y requisitos que para tal efecto disponga el Instituto. La cuenta de correo electrónico proporcionada en el Registro Nacional de Candidatos será la base para que los sujetos obligados reciban avisos electrónicos, comunicados e información relacionada con los procesos de fiscalización a cargo del Instituto.

Una vez realizada la inscripción en el Sistema antes citado, el Instituto entregará a cada aspirante, precandidato, candidato, y candidato independiente la cuenta de ingreso al Sistema de Contabilidad en Línea para la consulta de sus operaciones.”

“Artículo 22.

De los informes

1. Los informes que deben presentar los sujetos obligados son los que establecen la Ley de Partidos y la Ley de Instituciones, y pueden clasificarse de la manera siguiente:

(...).

b) Informes de Proceso Electoral:

I. Informes de precampaña.

II. Informes de obtención del apoyo ciudadano.

III. Informes de campaña.

(...).”

Así, de la interpretación realizada a los preceptos normativos citados, se advierte que con independencia de la denominación específica que reciban los contendientes en el procedimiento de selección interna de candidaturas, existe el

deber de presentar informes de gastos de precampaña, constituyendo una infracción a la normativa electoral el incumplimiento de tal obligación.

En consecuencia, al tomar en cuenta que la obligación de registro de las precandidaturas, **la ciudadanía que participe en los procesos de selección interna con la finalidad de ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular, deben ser considerados precandidatos (as)**, y, por ende, deben presentar el informe de precampaña correspondiente.

d) Sistema Nacional de Registro de precandidatos y candidatos (SNR)

Tal como se desprende de la normatividad señalada, son los partidos políticos quienes deben llevar a cabo las acciones necesarias para registrar sus precandidaturas y, en consecuencia, puedan informar sobre sus ingresos y gastos. Lo anterior se logra mediante el registro de la ciudadanía en el Sistema Nacional de Registro de precandidatos y candidatos (SNR), así como en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

En ese sentido, sirve de criterio orientador lo señalado por la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Monterrey, del TEPJF, al emitir la sentencia en el expediente identificado con el número SM-JDC-65/2017 y acumulado SM-JDC-66/2017 y determinar lo siguiente:

*“(...) esta Sala advierte que la autoridad da a conocer al aquí actor, que **el partido político que lo postuló estuvo en posibilidad de llevar a cabo las acciones necesarias para registrarlo como precandidato y, en consecuencia, que pudiera informar sobre sus ingresos y gastos vía el SIF.** Gastos de propaganda que, además, le mencionó había detectado, como se evidencia del siguiente párrafo extraído del oficio al que nos referimos antes, en el cual se indica textualmente: (...)*

Efectivamente, se tiene que si bien por un lado el partido que lo propone dice que fue candidato único y que no hizo precampaña, también se aprecia de autos que el actor tuvo tal carácter, como lo hace patente la constancia de precandidatura expedida por el Presidente del Consejo Político y por el Presidente del Comité Estatal del Partido Joven, y él mismo reconoce que sí realizó actos de precampaña, en su oficio de respuesta a la autoridad.

*De ese oficio debe destacarse que, en unión al diverso oficio de requerimiento de la autoridad, permiten concluir que no pudo en efecto acceder el SIF, **y ello obedeció a un acto atribuible al partido**, como fue reconocido por la Unidad*

*de Fiscalización, en la medida en que expone que le dio esa opción en el oficio de errores y omisiones y el partido tomó una posición pasiva, **al dejar transcurrir el plazo que le fue dado para pedir la habilitación del precandidato en el SNR y el SIF.***
(...)”

[énfasis añadido]

De lo anterior, se advierte que es obligación del partido político realizar las acciones conducentes para registrar a las y los precandidatos en el SIF y en el SNR para el efecto de rendir sus respectivos informes de ingresos y gastos de precampaña.

Para robustecer lo antes señalado, debemos atender las reglas que establece el Anexo 10.1 del Reglamento de Elecciones, relativo al procedimiento para la operación del SNR, en el cual se establece lo siguiente:

- El partido político es responsable de la información registrada en el Sistema y, entre otras, de las siguientes actividades:
 - Administrar al interior de su partido, las cuentas de los usuarios para la operación del multicitado Sistema.
 - Autorizar y crear la cuenta de un responsable del SNR por entidad, en el caso de los Partidos Políticos Nacionales con representación local.
 - Aprobar en el SNR la solicitud de registro de las personas que, de acuerdo con las normas y requisitos establecidos por el instituto político, hayan sido aceptadas como precandidatos.
 - Autorizar en el SNR la solicitud de registro de las personas que de acuerdo con las normas y requisitos establecidos por el partido que representan, hayan sido seleccionadas para postularlas a las candidaturas, ante el Instituto o el Organismo Público Local, según el ámbito de elección.
- El partido deberá capturar las fechas en las que se llevará a cabo el registro de precandidaturas y en las que se realizarán las actividades de precampaña.
- Las personas aspirantes a ser precandidatas deberán entregar, ante el órgano facultado del partido, el formulario de registro y el informe de capacidad económica impreso con firma autógrafa generado por el sistema, junto con la documentación adicional que al efecto señale el partido político. El llenado del

formulario de registro no otorga **la calidad de precandidata o precandidato**, ésta **se obtiene hasta el momento en que el partido político determine su procedencia, de conformidad con los requisitos establecidos en su convocatoria.**

- La persona que aspira a la precandidatura por el partido político será la responsable de la veracidad de la información contenida en el formulario de registro, de los datos del informe de capacidad económica, de la aceptación para recibir notificaciones electrónicas y de la firma autógrafa de este formulario de registro, así como de proporcionarlo al partido político en los plazos y cumpliendo los requisitos que el mismo haya establecido.

Al respecto, es preciso señalar que con fundamento en los artículos 267, numeral 2; 270, numeral 1 y 281 del Reglamento de Elecciones, los partidos políticos deben realizar el registro de precandidaturas y candidaturas en el SNR implementado por el propio Instituto, tanto en elecciones federales como locales ya sean ordinarias o extraordinarias, toda vez que constituye un medio que permite unificar los procedimientos de captura de datos.

e) Sistema Integral del Fiscalización.

Los partidos políticos tienen la obligación de registrar en los sistemas de fiscalización a las y los precandidatos para el efecto de que éstos puedan tener acceso a los mismos y con ello poder reportar los ingresos y gastos que, en su caso, hayan realizado en el periodo de precampaña. En consecuencia, y atendiendo a lo establecido en la ley, el deber de presentación de los diversos informes es una obligación compartida entre los partidos políticos y las y los precandidatos, pues por un lado, es deber de los partidos políticos realizar los trámites necesarios para que las personas que adquieran una precandidatura estén en condiciones de informar en tiempo real los ingresos y gastos que tengan con motivo de esa calidad y finalmente presentar ante el partido político correspondiente el informe para que este a su vez, cuente con los insumos necesarios para cumplir con su obligación ante la autoridad fiscalizadora.

Sobre este punto es importante señalar que la obligación de presentar un informe de precampaña de ninguna manera implica la imposición de una carga adicional ni un perjuicio a los sujetos obligados, pues en el caso en que no realizaran ningún gasto, únicamente se deberá presentar el informe correspondiente en ceros. Pues tal como fue señalado con anterioridad, el informe es el instrumento a través del cual los partidos rinden cuentas respecto del origen de sus recursos, así como el

destino de su aplicación, y solo a través de su presentación la autoridad puede realizar sus tareas de fiscalización.

Al respecto, el diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, en sesión extraordinaria, este Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG1779/2021 por el que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideran como de apoyo ciudadano y precampaña correspondientes a los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2021-2022, así como los procesos extraordinarios que pudieran derivarse de dichos procesos.

En la especie, el artículo 18 del citado Acuerdo define los conceptos que se consideran gastos de precampaña.¹⁶ Asimismo, el artículo 27 del citado Acuerdo dispone que las y los precandidatos deberán presentar los informes de precampaña a través del partido político respectivo, atendiendo a los plazos que al efecto emita el Instituto Nacional Electoral¹⁷, esto es, existe una responsabilidad compartida entre los y las precandidatas y los partidos políticos, siendo estos los responsables directos ante la Unidad Técnica de Fiscalización los informes correspondientes.

De los razonamientos expuestos anteriormente es posible formular las siguientes conclusiones:

- Los partidos políticos tienen obligación de presentar informes de ingresos y gastos de precampaña por cada una de las personas precandidatas.

¹⁶ **Artículo 18.** En términos de lo establecido en los artículos 209, párrafo 4 y 211, párrafos 1, 2 y 3; 230 en relación con el 243, numeral 2, de la LGIPE y 195, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se consideran gastos de precampaña los siguientes conceptos: **a)** Gastos de propaganda: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, todos los gastos realizados con motivo de la celebración de eventos políticos, propaganda utilitaria y otros similares que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos o precandidatas con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular. **b)** Gastos operativos: consisten en los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; **c)** Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: son aquellos realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares. En todo caso, tanto el partido y precandidata o precandidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada; **d)** Gastos de producción de los mensajes de audio y video: comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo; **e)** Gastos realizados en anuncios espectaculares, salas de cine y de propaganda en internet, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Reglamento, respecto de los gastos de campaña; **f)** Gastos realizados en encuestas y estudios de opinión que tengan por objeto conocer las preferencias respecto a quienes pretendan ser personas candidatas cuyos resultados se den a conocer durante el proceso de selección de las y los candidatos.

¹⁷ **Artículo 27.** Las y los precandidatos, incluyendo aquellos que hayan optado por la reelección, deberán presentar los informes de precampaña a través del partido político respectivo, con apego a los plazos establecidos en los acuerdos que al efecto emita el INE con base en el artículo décimo quinto transitorio de la LGIPE. Se deberá presentar un informe por precandidato o precandidata.

- Las y los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de la obligación de entregar dichos informes.
- La obligación de los partidos políticos de presentar los informes existe con independencia de que se determinen las candidaturas de forma directa, sin importar si es sólo un precandidato(a), el método electivo, ni el nombre con que se designe a la persona precandidata.
- Los partidos son directamente responsables, en materia de fiscalización, de llevar un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados, por todos y cada uno de las y los precandidatos participantes en el proceso de selección interna.
- En el supuesto de que no se lleven a cabo actos de precampaña, existe el imperativo de dar aviso de tal situación a la autoridad fiscalizadora, para lo cual es necesario presentar el informe de precampaña respectivo, en todo caso, en ceros.

Una vez establecido lo anterior, a fin de dar claridad a las consideraciones y conclusiones vertidas por esta autoridad en párrafos precedentes, se considera pertinente realizar algunas precisiones.

Primeramente, es dable señalar que la manifestación de voluntad es uno de los componentes esenciales del acto jurídico, toda vez que es su origen, pues de no existir lo que se configura es un hecho jurídico; lo anterior es así, tomando en cuenta que se considera como la manifestación voluntaria mediante el cual una persona expresa o exterioriza la intención de celebrar un acto con pleno conocimiento de las consecuencias que ello le implican.

Por lo anterior, la manifestación de voluntad representa un requisito de validez del acto jurídico, toda vez que es el resultado de todo proceso volitivo¹⁸ de la persona que transcurre de lo subjetivo (voluntad interna) hacia lo objetivo (voluntad externa), y, por tanto, adquiere relevancia jurídica, de ahí que cobre relevancia que exista una correlación entre la real intención del sujeto y lo que éste expresa.

La trascendencia de ello radica en que, la manifestación de voluntad proviene de una persona que cuenta con plena capacidad para ello, que tiene como origen una

¹⁸ La Real Academia Española (RAE) señala que la palabra volitivo proviene del latín y su traducción está directamente relacionada con el verbo “querer”, de ahí que volitivo es aquello relacionado con los actos y fenómenos de la voluntad. La voluntad, por su parte, es la facultad de decidir y ordenar la propia conducta.

actitud que asumen los individuos de generar determinados efectos jurídicos; por consiguiente, este proceso solamente puede ser el resultado del propósito que tiene ese sujeto para perseguir un fin determinado mediante la celebración de ese acto.

Aunado a lo anterior, para que ésta sea considerada como tal y, por ende, genere efectos jurídicos¹⁹, deben actualizarse algunos elementos, mismos que a continuación se señalan:

- Discernimiento. Esta muestra la capacidad cognoscitiva o intelectual que tiene la persona para apreciar, diferenciar y distinguir racionalmente antes de emitir su voluntad, con pleno conocimiento de las consecuencias que genera con su decisión; en ese sentido, permite evidenciar que la persona comprende la diferencia entre lo “justo e injusto”, “bien y mal”, entre otros y con esa apreciación emitir válidamente su voluntad.
- Intención. Esta muestra que el individuo tiene el propósito deliberado de querer celebrar el acto con pleno conocimiento de las consecuencias de su realización; en ese sentido, estará encaminada a la obtención de la finalidad prevista por la persona libre de todo engaño o simulación.
- Libertad. Esta muestra la capacidad que tiene el sujeto de poder elegir de manera libre y transparente la realización o no del acto; siendo éste, este el componente esencial de la manifestación de voluntad, en que medie violencia, intimidación o coacción.

Por otra parte, la Real Academia Española define la **simulación** como el **acto de representar algo, fingiendo o imitando lo que no es**; en ese sentido, la simulación implica un engaño, ya sea de forma total o parcial, para **aparentar como verdadera una mentira o para fingir a los ojos de terceros una verdad diversa a la realidad**. Así pues, el acto simulado, deviene de un conjunto de voluntades en donde, los sujetos participan de forma activa e implícita, buscando que éste se realice a sabiendas de la simulación.

En virtud de lo anterior, se tiene que las características de la simulación son las siguientes:

¹⁹ Cfr. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3834/7.pdf>; <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4290/20.pdf>; <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/declaracion-de-voluntad/declaracion-de-voluntad.htm>; RÍOS ÁVALOS, BONIFACIO. Introducción al Estudio de los Hechos y Actos Jurídicos. 1996; ROMERO MONTES, Francisco Javier. Curso del Acto Jurídico, Editorial Portocarrero. 2003; BOFFI-BOGGERO. Teoría General del hecho jurídico. 1962.

- Oposición entre la voluntad interna y la voluntad declarada. Esto es, el acto implica una diferencia deliberada entre la voluntad interna y sus manifestaciones, pues no quieren ser reflejo de la primera; esta discrepancia da contenido a la voluntad interna y a su verdadera y real intención.
- La producción del acto simulado. Para que exista una simulación, es indispensable que éste se produzca, pues de otro modo no puede existir, dicho de otra forma, debe presentarse la común diferencia entre la voluntad interna y la voluntad manifestada.
- Propósito de engañar a los terceros. La simulación está encaminada a producir un acto aparente, por consiguiente, el propósito de engañar es inherente, dado que éste va dirigido a un tercero.

En ese sentido, el acto puede ser lícito o ilícito, toda vez que no debe confundirse la intención de engañar con el propósito de dañar, porque la simulación en sí misma no es lícita ni ilícita, pudiendo ser el acto que emana de ella ilícito por su finalidad; esto es, si mediante el acto simulado se persigue perjudicar a un tercero u obtener un beneficio indebido.

Aunado a lo anterior, se establece que existen diversas clases de simulación, no obstante, en lo que es materia de este procedimiento, destacan las siguientes:

- Simulación absoluta. cuando las partes realizan un acto fingido que no corresponde a ningún acto real; es decir, éste no produce efecto alguno entre las partes, ni lo expresado en él, dado los participantes únicamente quieren solamente la declaración, pero no sus efectos, se crea una apariencia carente de consecuencias destinada a engañar a terceros.
- Simulación relativa. cuando se celebra un acto en apariencia, con el cual se oculta el verdadero; es decir, se realiza un sólo acto con doble carácter: aparente y auténtico, el primero es querido como carente de efectos jurídicos entre las partes como “cubierta” del segundo, que es el que tiene carácter real y produce efectos.
- Simulación lícita e ilícita. La simulación es lícita o “inocente” cuando no tiene como fin perjudicar a terceros o transgredir normas imperativas, el orden público o las buenas costumbres; mientras que se considera ilícita, cuando

tiene por objeto perjudicar a terceros u ocultar la transgresión de normas imperativas, el orden público o las buenas costumbres.

Ahora bien, con la finalidad de verificar si se acreditan los extremos de los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, y una vez precisadas las cuestiones normativas previstas en la norma deberán analizarse, administrarse y valorarse cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

Ahora bien, previo al análisis de los elementos de prueba obtenidos durante la sustanciación del procedimiento en que se actúa, es necesario establecer las causas que originaron el mismo.

Origen del procedimiento.

El dieciséis de marzo de dos mil veintidós la Unidad Técnica de Fiscalización, admitió a trámite y sustanciación el expediente, en contra de Morena y la C. Georgina Solorio García, de quienes se denuncia realizaron actos en los que la ciudadana se ostentó como precandidata del partido antes mencionado para la presidencia municipal de Lerdo, Durango, hechos que el promovente considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos; en específico, por la omisión de reportar los ingresos y gastos que supuestamente utilizó la ciudadana referida en el contexto del proceso interno de selección de candidaturas de Morena para el cargo de la Presidencia Municipal de Lerdo, Durango y consecuentemente la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña al cargo mencionado, y en su caso, si se actualizó un rebase en el tope de gastos de precampaña, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022.

Así, conviene señalar que el quejoso refiere que el instituto político y la ciudadana denunciados realizaron conductas que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, señalando medularmente lo siguiente:

- Que dentro de la etapa de precampaña la ciudadana denunciada desplegó diversos actos con la intención de posicionarse en el contexto del proceso interno de selección de Morena de las y los candidatos a postular en el Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

- Que la persona denunciada se registró como precandidata en el proceso de selección interna de Morena para el cargo de Presidencia Municipal de Lerdo, Durango.
- Que de las publicaciones de la C. Georgina Solorio García se observa que durante los eventos que realiza, hizo entrega de volantes.
- La entrega de bolsas con dulces, piñatas y juguetes a los niños de dicha comunidad en el marco de la promoción de su precandidatura, los cuales carecen de objeto partidista.

Para acreditar sus pretensiones, el quejoso presenta como elementos de prueba 57 hipervínculos, todos obtenidos desde las publicaciones en las redes sociales Facebook y Twitter, relacionando los URL, con diversas capturas de pantalla de su contenido para relacionar las evidencias enunciadas que se describen en el Anexo 1, y que para pronta referencia se trae un extracto en la presente resolución, como se observa:

ID	://Link	Muestra	Descripción
1	https://twitter.com/KarlaVall75/status/1479932556459921411?s=20&t=q-Fzs-pjsx7YUnPcpwBY6g		Se aprecian dos imágenes en una de las cuales aparece la ciudadana Georgina Solorio e información relevante sobre quién es y sus aspiraciones.
2	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/350330180151275:0		En la imagen aparece la actualización de una foto de perfil de una mujer, acompañada de un breve texto donde menciona sus intenciones respecto a sus aspiraciones políticas o públicas.
3	https://www.facebook.com/ads/library/?id=596633301638082		Se aprecia una imagen de la ciudadana denunciada, acompañada de un breve texto; así como los detalles del anuncio como fecha, público estimado, importe, impresiones y diversas gráficas

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

ID	:/Link	Muestra	Descripción
4	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/352088709975422		En la imagen aparece el registro como aspirante a la candidatura por la presidencia municipal de Lerdo, Durango, la hora, y letras rojas que a la letra dicen: "MORENA"

Dichos elementos constituyen una prueba técnica que de conformidad con el artículo 17, numeral 1, en relación con el 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tienen un valor indiciario y harán prueba plena, siempre que a juicio de este Consejo General generen 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.

En virtud de lo anterior, éstas resultan insuficientes por si solas para tener por probados plenamente los hechos denunciados, ya que de las mismas no se desprenden mayores elementos que permitan a esta autoridad determinar la existencia de conductas que vulneren disposiciones en materia de fiscalización. En este sentido, atendiendo a la naturaleza de las pruebas técnicas, se requiere de una descripción detallada de lo que se aprecia en la prueba, con la finalidad de fijarle el valor convictivo correspondiente y es necesario que la persona oferente establezca una relación con los hechos que se pretende acreditar, precisando las circunstancias que pretenden ser probadas.

A mayor abundamiento, sirve como criterio orientador lo referido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 36/2014, mediante el cual estableció que las pruebas técnicas por su naturaleza requieren la descripción precisa de los hechos y circunstancias que se pretenden demostrar con ellas; ello en virtud que la normatividad electoral las define como las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance de la autoridad electoral, por consiguiente la carga para el aportante es la de señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a personas, lugares, así como las circunstancias de modo y tiempo y lugar que reproduce la prueba, esto es, realizar una descripción detallada de lo que se aprecia en la reproducción de la prueba técnica, a fin de que

la autoridad esté en condiciones de vincular la citada prueba con los hechos que pretende acreditar, con la finalidad de aportar el valor de convicción correspondiente.

Por consiguiente, las pruebas técnicas en las que se reproducen imágenes, deben tener la descripción clara y detallada de lo que contienen, las circunstancias de modo, tiempo y lugar que acontece en cada una de ellas y deben guardar relación con los hechos que pretenden acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar.

Consecuentemente, si lo que se requiere demostrar son actos específicos imputados a una persona, el promovente debería describir la conducta asumida por los denunciados y que señala está contenida en las imágenes; y para el caso de aquellos hechos en los que pretende acreditar y que atribuye a un número indeterminado de personas, debería ponderar racionalmente la exigencia de la identificación individual, atendiendo al número de involucrados en relación al hecho que se pretende acreditar con éstas.

En relación a lo anterior, la Jurisprudencia 4/2014 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que las pruebas técnicas son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; toda vez que dada su naturaleza, tienen un carácter imperfecto debido a 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; de ahí que resulte necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser administradas, que las puedan corroborar o perfeccionar la veracidad y existencia de los hechos que se pretenden acreditar con éstas.

En este sentido, las referidas pruebas técnicas aportadas por el quejoso no resultan aptas de manera aislada para considerar acreditados los hechos denunciados, sino solo un simple indicio, por lo que se deben corroborar con otros medios de convicción, de los que deriven mayores elementos que se encuentren debidamente relacionados con la información aportada y así la autoridad pueda verificar que los hechos puestos a su consideración efectivamente ocurrieron en la forma y tiempo descritos por el quejoso.

En este contexto, se procedió a notificar la admisión del procedimiento de mérito y a emplazar a Morena, así como a la C. Georgina Solorio García. Una vez emplazadas las personas mencionadas anteriormente y dentro del término legal

para dar contestación, la Unidad Técnica de Fiscalización recibió la contestación de Morena y de la C. Georgina Solorio García.

Ahora bien, de la contestación de Morena²⁰ y de la ciudadana denunciada se advierte medularmente lo siguiente:

a) Morena:

- Niega que la ciudadana denunciada se haya registrado al proceso interno, toda vez que de acuerdo con la búsqueda realizada en los archivos del partido no encontró registro alguno.
- Que el escrito de queja que dio origen al procedimiento de mérito debió desecharse en su momento por carecer de indicios probatorios distintos a ligas de internet de las redes sociales, por ser pruebas técnicas.
- Que no efectuó registro de aspirantes al periodo de precampaña en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos, requisito indispensable para que se genere la obligación y responsabilidad de registrar con la calidad de precandidata o precandidato a los eventuales aspirantes.
- Las expresiones de la ciudadana no vinculan a Morena, ya que son efectuadas en uso de su garantía de expresión y no como precandidatos o aspirantes a candidatos o candidatas.
- Los partidos políticos tienen el derecho de auto organización, y por ende, tienen un parámetro amplio en cuanto a lo que respecta a sus asuntos internos, específicamente la posibilidad de establecer los mecanismos para la selección de sus candidatos, acorde con el alcance del derecho a ser votado.

b) Georgina Solorio García²¹

- Manifiesta que no se inscribió al proceso interno de Morena por el cargo que señala la queja.
- Los enlaces de la red social denominada “Facebook” no pueden acreditar aspectos electorales, como lo argumenta el quejoso.

²⁰ Es preciso señalar que la información remitida por Morena, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 2 en relación con el artículo 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización constituye una documental privada, a la cual se le otorga un valor indiciario simple y solamente genera pleno valor probatorio si se encuentran apoyadas con otros elementos que confirmen tanto su autenticidad, como aquellas circunstancias con las que se pretenden relacionar los hechos materia de investigación.

²¹ Es preciso señalar que la información remitida por la C. Georgina Solorio García, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 2 en relación con el artículo 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización constituye una documental privada, a la cual se le otorga un valor indiciario simple y solamente genera pleno valor probatorio si se encuentran apoyadas con otros elementos que confirmen tanto su autenticidad, como aquellas circunstancias con las que se pretenden relacionar los hechos materia de investigación.

- No existen mensajes en los que solicite apoyo, llamados al voto, beneficios para su persona o mencione el cargo supuestamente denunciado.
- Que no encaja dentro de los elementos normativos para que sea llamada precandidata, en consecuencia, al no tener la calidad especial de precandidata no infringe la normativa electoral.
- Que al estar activo el proceso de revocación de mandato y puesto que dicho proceso permite que la ciudadanía realice posicionamientos sobre la postura que se tenga sobre la gestión del Presidente de la República, no es dable trasladar las expresiones que realizó como ciudadana.
- Que el Instituto Nacional Electoral no tiene la facultad para determinar la calidad de precandidata, ni sustanciar un procedimiento sancionador en materia de fiscalización en su contra.
- En atención a los principios de auto organización y auto determinación, los partidos políticos son los entes con la atribución de designar quienes serán las personas que adquieran la calidad de precandidatos y no la autoridad electoral.

Visto lo anterior, es preciso señalar que, derivado de los elementos de prueba que integran el expediente en que se actúa y a efecto de brindar mayor claridad, resulta conveniente dividir en apartados el estudio de fondo del procedimiento de mérito.

Esta división responde a cuestiones circunstanciales, que con el objeto de sistematizar la presente Resolución llevaron a esta autoridad electoral a analizar por separado cada uno de los supuestos que se actualizaron en el desarrollo de la investigación y que ameritan un pronunciamiento individualizado por parte de la autoridad electoral.

En este tenor, el estudio de fondo se realizará conforme a los apartados siguientes:

Apartado A. Omisión de presentar informe de ingresos y gastos de precampaña.

Apartado B. Omisión de reportar gastos.

Apartado C. Gastos sin objeto partidista.

Señalado lo anterior, se procede a abordar el análisis de cada uno de los apartados aludidos:

Apartado A. Omisión de presentar informe de ingresos y gastos de precampaña.

En relación a los hechos en estudio, inicialmente se dirigió la línea de investigación a realizar una verificación al Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos de la cual no se localizó que Morena hubiera registrado a la C. Georgina Solorio García como su precandidata; asimismo de la consulta efectuada al Sistema Integral de Fiscalización tampoco se localizó la presentación del Informe de Ingresos y Gastos de Precampaña, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango relativos a la ciudadana mencionada.

Aunado a lo anterior, se solicitó a la Dirección de Auditoría informara si detectó la existencia de gastos que representaran un beneficio a la C. Georgina Solorio García y que, en su caso, remitiera las actas de verificación correspondientes.

Al respecto, la Dirección informó que no se localizaron actas levantadas de eventos; de igual manera, informó que derivado de las actividades de monitoreo no se localizaron registros de gastos de precampaña.

Continuando con la línea de investigación, se solicitó a la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto informara si en el marco de monitoreo de propaganda publicada en medios impresos y electrónicos, y de acuerdo con las actividades que realiza, si detectó algún posicionamiento como aspirante o precandidata de Morena a la C. Georgina Solorio García, al respecto, es importante señalar que la Coordinación Nacional informó²² ***“que se localizaron evidencias de la persona señalada en el oficio INE/UTF/DRN/6518/2022, que podrían cumplir, a reserva de la opinión de la propia Unidad Técnica de Fiscalización, con las características solicitadas...”***, es decir, detectó evidencias que, desde el punto de vista del área consultada podrían ser consideradas como posicionamiento de aspirante, precandidata o cualquier denominación similar, por parte de Morena a la C. Georgina Solorio García remitiendo para tal efecto el siguiente link:

²² La información y documentación remitida por la Coordinación Nacional de Comunicación Social, constituye una documental pública, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 1, fracción I en relación con el artículo 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados. Lo anterior en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad en ejercicio de sus funciones.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

://Link	Imágenes muestra de la URL
https://www.facebook.com/268579708326323/posts/350330180151275/?substory_index=0&sfnsn=scwspmo	



De la revisión del hallazgo se pudo establecer que el link corresponde al perfil de la red social Facebook de la C. Georgina Solorio García, página en la cual se encuentran alojadas las publicaciones que se denuncian en el escrito de queja, y que dieran origen al presente procedimiento.

Por otra parte, se solicitó a la Oficialía Electoral, certificara el contenido que se encuentra en los links relativos a las publicaciones realizadas por la ciudadana objeto de la presente investigación; remitiendo al efecto original del acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/76/2022²³ correspondiente a la certificación de cincuenta y siete páginas de internet, incluido un DVD, con el contenido que pudo ser descargado al momento de la verificación, como lo describe en la metodología del instrumento público remitido.

Se precisa que, del Acta Circunstanciada de Certificación descrita en el párrafo precedente, se conoció la existencia de una publicación realizada en la red social Twitter, publicada por una persona diferente a la ciudadana denunciada, la cual se detalla a continuación:

ID	URL	Descripción	Ciudadana relacionada
1	https://twitter.com/KarlaValles75/status/1479932556459921411?s=20&t=q-Fzs-pjsx7YUnPcpwBY6g	Imágenes	Karla Valles (@KarlaValles75)

²³ La información y documentación remitida por Oficialía Electoral, constituye una documental pública, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 1, fracción I en relación con el artículo 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados. Lo anterior en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad en ejercicio de sus funciones.

ID	URL	Descripción	Ciudadana relacionada
		<p>Georgina es una mujer honrada y honesta, defensora de la verdad, pluralidad y dignidad de las personas, de los derechos humanos, de la democracia, del respeto a todo credo religioso e ideología política.</p> <p>Durante su gestión en Gobierno Municipal se han logrado importantes avances en el desarrollo de nuestra municipalidad con acciones participativas democráticas de la ciudadanía. Con su trabajo busca privilegiar la libertad, la justicia y la igualdad de oportunidades, en donde la opinión de cada persona sea considerada y ellos para tomar decisiones que la mayoría considere de beneficio para todos y todas.</p> <p>Comprometida y por ello ORIENTANDO a nuestras autoridades municipales para que los recursos públicos se apliquen de manera transparente en áreas prioritarias y necesarias para la comunidad.</p>	 <p>¡Ha llegado el tiempo de los ciudadanos!</p> <p>Es un claro propósito de Georgina sumar voluntades, lograr justicia y transparencia en beneficio del bien común, con su trabajo orientado en el desarrollo, la planeación y el bienestar para mejorar y defender el entorno en donde vivimos y hacer de nuestra ciudad municipal un lugar próspero.</p>

Lo anterior, debido a que en dicha publicación se observan dos imágenes donde se aprecia a la ciudadana denunciada, y el quejoso manifiesta que las imágenes son las mismas que utilizó la C. Georgina Solorio García para la impresión de volantes, los cuales aduce fueron distribuidos en el periodo de precampaña.

Por lo anterior, se requirió información a la C. Karla María Valles Mayorga, respecto a la publicación realizada en la red social Twitter, quien al dar respuesta²⁴ manifestó que las redes sociales son un medio que amplía la difusión de ideas y opiniones para dar mayor auge de información al debate público, que conoce a la C. Georgina Solorio García como vecina de su comunidad, como se observa a continuación en la siguiente transcripción:

“(...)

Me permito informarle a esa autoridad administrativa electoral que no es posible ser propietaria de una cuenta dentro de la red social denominada Twitter, derivado de que no se adquieren las mismas ni sobre ellas se ejercen los derechos de propiedad algunos.

En ese sentido, esa autoridad administrativa debe tener en cuenta que las redes sociales son una herramienta de comunicación social reciente para el desarrollo de la democracia mexicana, la cual amplía la difusión de ideas y opiniones para dar mayor entrada de información al debate público, fortaleciendo así la democracia en el país.

²⁴ Es preciso señalar que la información remitida por la C. Karla María Valles Mayorga, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización constituye una documental privada, a la cual se le otorga un valor indiciario simple y solamente genera pleno valor probatorio si se encuentran apoyadas con otros elementos que confirmen tanto su autenticidad, como aquellas circunstancias con las que se pretenden relacionar los hechos materia de investigación.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Lo anterior ya que, las redes sociales por sus características, son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.

Por otra parte, en relación a lo solicitado en el numeral 2, respecto a;
(...)

Al respecto, hago referencia a mi respuesta del apartado anterior.

Ahora bien, respecto a lo requerido en el punto número 3, relativo a que:
(...)

Sobre este tema hago referencia a mi respuesta del apartado anterior.

Por su parte, en lo relativo al punto 4, en el que se me solicita:
(...)

Al respecto, informo que conozco a la C. Georgina Solorio García como vecina de mi comunidad, al ser una persona que cuenta con buena fama pública.

Ahora bien, respecto a lo solicitado en el punto 5, relativo a:
(...)

En cuanto a este punto informo que, tal como lo señalé en el punto número 1.

Asimismo, respecto al punto número 6, en el que se me solicita:
(...)

Me permito manifestar al respecto que a mi leal saber y entender, no.

Respecto al punto 7 en el que se me solicita:
(...)

Me acojo a mi respuesta en el punto 1.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, atentamente le solicito:

ÚNICO. *Se me tenga cumpliendo en tiempo y forma el requerimiento formulado en el oficio **INE-JLE-DGONE/1275/2022** y, en consecuencia, se deje sin efectos el apercibimiento correspondiente y en todo caso solicito atentamente se deje de estarme generando molestias por cuestiones en las que la suscrita no tiene ninguna relación, de lo contrario acudiré a las instancias judiciales competentes a denunciar el acoso del que soy objeto.*
(...)"

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Sin embargo, en su respuesta se observa que no niega de manera directa haber realizado la publicación cuestionada, tampoco rechaza que subió dichas imágenes en la cuenta de Twitter, ni refuta ser la administradora de la referida cuenta en la red social, no contradice algún tipo de relación o vínculo de militancia con Morena o con la C. Georgina Solorio García, incluso advierte que conoce a la ciudadana incoada, pero elude proporcionar la información solicitada por la autoridad.

Al no obtener mayor información respecto de la ciudadana Karla María Valles Mayorga, se prosigue con el análisis de los hechos que se constatan en la certificación elaborada por Oficialía Electoral donde, se destaca el contenido del enlace <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/352088709975422>, en el cual se encuentra alojada la siguiente publicación:



Del análisis efectuado al texto de la publicación antes insertada, se puede observar la expresión de la aspiración de la ciudadana incoada a participar en el proceso interno de selección de candidaturas de Morena para la presidencia municipal de Lerdo, Durango, pues de forma expresa e inequívoca, manifiesta en la publicación de la red social, su afinidad con Morena, la aspiración a contender a un cargo de elección popular y su registro, como se aprecia en el siguiente acercamiento de la publicación:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO



Georgina Solorio García

7 de enero · 🌐

Siendo las 7:02:54 pm, he sido registrada como aspirante a la candidatura por la presidencia municipal de Lerdo, Dgo. Reitero la unidad como fortaleza para nuestro partido, esperando que sea cual fuere el resultado todos apoyemos a quien resulte favorecido, nuestro objetivo es consolidar el proyecto de la 4ª Transformación y hacer de nuestro municipio un Lerdo Próspero.

Copyright @GeorginaSolorioG

En ese tenor, atendiendo al método que sigue la autoridad electoral que certifica, descargó los elementos que hayan sido previamente constatados en la publicación remitiendo para tal efecto, la siguiente imagen:

morena

La esperanza de México

CARGO AL QUE SE POSTULA:	Presidencia Municipal	ENTIDAD:	DURANGO
NOMBRE DEL ASPIRANTE:	GEORGINA SOLORIO GARCIA	GENERO:	Femenino
CURP:	SOOG760324MCLLR05	RFC:	SOOG760324ANA
FOLIO:	101744	FECHA DE REGISTRO:	1/7/2022 7:02:54 PM

El presente documento es un acuse del envío de la solicitud de registro en el proceso interno de selección respectivo. Este documento no garantiza ni significa la procedencia del registro ni acredita la calidad de registro aprobado, pretendidura, o candidatura, así como tampoco genera expectativa de derecho alguno, salvo el correspondiente derecho de información. El envío de la solicitud de registro conlleva la conformidad con las bases, alcances y contenidos de la convocatoria respectiva, así como la manifestación del consentimiento de las mismas para los efectos correspondientes.

PartidoMorenaMx

Morena SI

PartidoMorenaMx





1) Escanea
2) Envíanos un mensaje
3) Agréganos a tus contactos y a la parte de la red de morena

En la publicación efectuada por la ciudadana, se precisa que se trata del acuse de envío de la solicitud de registro en el proceso interno de selección, contiene la hora y el día de registro, la entidad federativa, un folio, así como el cargo por el cual aspira en el marco del proceso interno de selección de candidaturas de Morena. En ese mismo sentido, para constatar la información que obra en el código QR que se observa en la imagen del acuse de envío, la Unidad Técnica de Fiscalización consultó la información contenida en el código. Al respecto, se debe recalcar que dicho código QR remite a la aplicación WhatsApp móvil y que después de mandar

el mensaje predeterminado, se recibe un mensaje a través del cual se invita a ser parte de la red Morena.

Adminiculando el texto de la publicación y el contenido de la imagen remitida en la certificación practicada, se observa **la manifestación inequívoca de la C. Georgina Solorio García, para contender a un cargo público de elección popular**, el partido político en el que se inscribió a dicho proceso, así como el municipio y entidad en la que pretendía contender. Sin embargo, la incoada manifiesta en su escrito de respuesta al emplazamiento, que no se inscribió al proceso interno de Morena por el cargo que se le atribuye, habiendo contradicción entre los hallazgos detectados por la autoridad electoral y lo manifestado por la incoada.

Aunado a lo anterior, se consultó la información alojada en el siguiente hipervínculo <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/365882348596058>, el cual remite a la siguiente publicación:

39. <https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/365882348596058>



De las diligencias efectuadas por esta autoridad se obtuvo una imagen en la que se aprecia con mayor claridad la publicación, a saber:



Al leer la imagen se distingue el texto: “**Si a tu casa llega la ENCUESTA GEORGINA ¡ES LA RESPUESTA!**”, además cuenta con una franja gris en la parte posterior que a su vez tiene la frase: “**MENSAJE DIRIGIDO A MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MORENA**”, por lo cual se puede entender que la publicación efectuada se realizó en el marco de un proceso interno de selección, al haberse publicado en el marco de espacio en que todavía no se elegía a la persona candidata a postular y hacer referencia al mecanismo de selección de candidaturas utilizado por Morena en el estado de Durango, en el cual puede participar la militancia y las personas simpatizantes de Morena.

En relación con lo anterior, es dable señalar que si bien la imagen tiene su origen en una publicación orgánica en la red social Facebook, pues se publicó el veintiocho de enero de dos mil veintidós, por la usuaria “Georgina Solorio García”, la misma imagen, cuenta con pauta realizada en fecha posterior a la primigenia, información que se encuentra alojada en la biblioteca de anuncios de “Meta” en el enlace <https://www.facebook.com/ads/library/?id=3043616595889594>, resaltando que la publicidad se llevó a cabo el veintinueve y treinta de enero del año en que se actúa,

De lo anterior se concluye que la ciudadana, revela la intención de exponer a un mayor rango de personas un acontecimiento relevante de la convocatoria del proceso interno de selección de candidaturas de Morena, que es la encuesta que Morena practicaría en caso de tener más de un registro y un máximo de cuatro personas aspirantes al mismo cargo de elección popular, es decir, el actuar de la ciudadana incoada es acorde a la convocatoria publicada por Morena para la selección de personas candidatas, tan es así que buscó expandir el rango de militantes y simpatizantes que pudieran apoyarla en el proceso de la convocatoria, específicamente en la encuesta referida, para obtener su respaldo para ser

postulada como candidata a un cargo de elección popular, lo anterior al contratar publicidad en Facebook con la imagen analizada.

El indicio narrado anteriormente, se corroborará en párrafos subsecuentes al analizar el texto íntegro de la convocatoria de Morena y respecto de la publicidad realizada, siguiendo con la indagatoria requiriendo a Meta Platforms Inc., antes Facebook Inc.

De forma paralela, se solicitó a la Dirección de Prerrogativas que proporcionara diversa información respecto a los enlaces denunciados, en particular, realizara la revisión y determinación de la calidad de los videos publicados en la red social Facebook y denunciados por el quejoso, respecto de los elementos de producción, y post-producción, de la misma manera, revisara si tuvo pauta.

En respuesta, la citada Dirección informó que no se identificó material igual en su totalidad o similar en fragmentos o tomas, a los que fueron dictaminados técnicamente o pautados por MORENA en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, en el estado de Durango, de igual forma para el análisis de los elementos de producción informo lo siguiente:

“Para el análisis del material se determinaron las siguientes características:

- **Calidad de video para transmisión Broadcast:** Manejo de resolución, Códecs tasa de bit rate y tipo de compresión para poder ser radiodifundidos.
- **Producción:** Probable uso de equipos: semi-profesionales o profesionales de producción como Cámaras de foto o video semi-profesionales a profesionales, iluminación, microfonía semi-profesional a profesional, grúas, Dolly cam, steady cam, drón, entre otros.
- **Manejo de imagen:** calidad de imagen, encuadres, movimiento de cámaras, definición, uso de imágenes de stock, locaciones.
- **Audio:** Calidad de grabación, locutores, jingles, mezcla de audios.
- **Gráficos:** Diseño, animaciones, calidad de los mismos.
- **Post-producción:** Edición, efectos, mezcla de efectos y animaciones con imágenes.
- **Creatividad:** Uso de guion y contenidos.

VIDEO 1: https://www.facebook.com/watch/?v=412516673983542 Duración: 23 seg..	
Calidad de video para transmisión Broadcast:	No
Producción	No

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DO

VIDEO 1: https://www.facebook.com/watch/?v=412516673983542 Duración: 23 seg..	
Imagen	No
Audio	No
Gráficos	No
Post-producción	No
Creatividad	No

En consecuencia, del análisis cualitativo del video denunciado, realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, es dable concluir que el video denunciado anteriormente referido **no requirió para su elaboración, servicios profesionales de producción**, manejo de imagen, y gráficos.

Ahora bien, con la finalidad de verificar si la ciudadana denunciada estaba afiliada a algún partido político, en específico si era militante de Morena, se consultaron los registros del padrón de personas afiliadas con registro vigente, actuación que se hizo constar mediante razón y constancia²⁵, sin embargo, de dicha búsqueda no se encontró una coincidencia pues la clave de elector proporcionada en la búsqueda no tiene registro vigente en los padrones de personas afiliadas a los partidos políticos.




Por otro lado, a efecto de verificar si los hallazgos obtenidos y certificados a lo largo del procedimiento, se trataban de publicidad pagada o, en su caso se trataba de contenido orgánico, se requirió información a Meta Platforms Inc, antes Facebook Inc., información respecto de las posibles pautas por concepto de campaña publicitaria asociada a las URL que procedían de la cuenta de la red social de la incoada. Al respecto, la persona moral en comento, informó que había detectado pago de publicidad²⁶, adjuntando así la información correspondiente en veinte anexos.

Cabe señalar que de la revisión exhaustiva a los veinte anexos se encontraron, entre otros, los siguientes hallazgos relacionados con pagos de propaganda de precampaña:

²⁵ La información contenida en las razones y constancias constituye una documental pública, en términos de lo previsto en el artículo 20, numeral 4 en relación al 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados. Lo anterior en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad en ejercicio de sus funciones.

²⁶ Es preciso señalar que la información remitida por Meta Platforms Inc, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización constituye una documental privada, a la cual se le otorga un valor indiciario simple y solamente generan pleno valor probatorio si se encuentran apoyadas con otros elementos que confirmen tanto su autenticidad, como aquellas circunstancias con las que se pretenden relacionar los hechos materia de investigación.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Anexo META	URL	Muestra	Importe de los gastos
1	https://www.facebook.com/ads/library/?id=596633301638082		\$ 804.21
11	https://www.facebook.com/ads/library/?id=623851598662025		\$ 99.99
12	https://www.facebook.com/ads/library/?id=3043616595889594		\$ 51.24

Cabe señalar que, los datos insertados en la tabla anterior, es información proporcionada y verificada por Meta Platforms Inc y entre ellos, proporciona información relativa a la fecha en que se efectúan los pagos, así como los datos que permiten identificar el medio de pago utilizado.

En esa tesitura, se debe resaltar que de la información proporcionada por la red social antes mencionada se conoce la existencia de un posicionamiento de la imagen de la persona denunciada ante la ciudadanía, pues a pesar de que realiza actividades aparentemente relacionadas con un proceso correspondiente a Morena, respecto de la afiliación de simpatizantes al instituto político, lo cierto es que de los hallazgos detectados, se tiene conocimiento de la manifestación abierta del deseo por contender por un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, en el estado de Durango.



En este caso, se exterioriza la manifestación inequívoca de la aspiración de ocupar una candidatura por parte de la ciudadana denunciada, al momento en que realiza la publicación de un documento en el cual menciona que se registró como aspirante de Morena a la presidencia municipal de Lerdo, bajo ese contexto la imagen de la

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

ciudadana aparece sistemáticamente en sus publicaciones, es decir, posiciona su imagen tanto en ediciones orgánicas de la red social Facebook, como en publicaciones con pauta.

Consecuentemente expone su imagen ante un mayor número de personas, que en el caso concreto se traslada a los simpatizantes y la militancia de Morena, así como al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulada como candidata a un cargo de elección popular, para acreditar dicha manifestación en los párrafos siguientes se analizarán las publicaciones realizadas, para analizar si el contenido revisado puede constituir actos de precampaña o no.

Por su parte, la Unidad Técnica de Fiscalización levantó razón y constancia de la indagatoria realizada al perfil de la ciudadana Georgina Solorio García, respecto de otras publicaciones que en el marco del presente procedimiento constituyan el medio probatorio idóneo que pueda conducir al esclarecimiento de los hechos, en ese sentido se localizó el siguiente hallazgo en el enlace:

I D	URL	Muestra
1	https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/videos/1014717022416417	<p>Video:</p> 
2	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1086865388774031	

Al respecto, esta autoridad considera importante tomar en consideración lo que manifiesta la C. Georgina Solorio García en el video que se analiza, a saber:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

“Hola, mi nombre es Georgina Solorio y soy de Lerdo y como tú deseo un Lerdo próspero, con justicia, con seguridad, con agua, con servicios públicos, con obra. Administrados con honestidad, honradez y transparencia, porque es tiempo de los ciudadanos.”

(Se aleja la cámara, realiza una señal con la mano derecha en la que muestra cuatro dedos [similar a la que aparece en las manos que exhiben las personas que están reunidas a su alrededor] mientras la gente empieza a corear: Georgina, Georgina).

Ante la respuesta reiterada de Morena y de la C. Georgina Solorio García de no haber realizado actos de precampaña, y al tener conocimiento por los hechos expuestos en el escrito de queja que la ciudadana denunciada realizó recorridos por el municipio de Lerdo en el estado de Durango, es que se requirió a la Presidencia Municipal de dicha zona territorial que informara respecto a los permisos para la celebración de eventos, si el personal a su cargo participó o tuvo conocimiento de los eventos realizados por la ciudadana denunciada.

En respuesta el titular de la presidencia municipal ²⁷, mencionó que obra en sus archivos, informes del Jefe de Cuartel de San Jacinto y del Presidente de la Villa Nazareno haciendo referencia dichos informes, a la intención de visitar las respectivas comunidades por la ciudadana denunciada para expresar su intención de ser la candidata de Morena e invitándolos a apoyarla para ser la candidata a presidenta municipal de Lerdo.

Si bien lo anterior se puede observar tanto en el cuerpo del oficio 332/2022, suscrito por el Presidente Municipal de Lerdo, como en los ocursos a manera de informes sin número, de las respectivas autoridades municipales y la información proporcionada por el Director del Instituto Municipal del Deporte, es conveniente precisar que de la información proporcionada no se cuenta con elementos básicos que permitan catalogar como actos de precampaña los actos informados por la autoridad, pues de las manifestaciones y pruebas aportadas, no es posible desprender la existencia de circunstancias de modo, tiempo y lugar específico, respecto de los supuestos recorridos manifestados por las autoridades municipales. De igual forma, de la revisión efectuada a las redes sociales de los sujetos

²⁷ La información y documentación remitida por el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Lerdo, Durango, constituye una documental pública, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 1, fracción I en relación con el artículo 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados. Lo anterior en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad en ejercicio de sus funciones.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

denunciados no se encontraron publicaciones en la red social Facebook que hicieran referencia a dichos eventos o haber estado en las localidades mencionadas en los informes, sin dejar de lado que no anexan demás documentación que relacionen a la ciudadana denunciada con los recurridos; por ejemplo: la solicitud por escrito de permiso para celebrar algún evento.

En razón de lo anterior, la información proporcionada por la Presidencia Municipal de Lerdo no resulta suficiente para trazar una línea de investigación relativa a los hechos mencionados.

Posteriormente se levantó razón y constancia de la Convocatoria emitida por Morena relativa al proceso interno de selección de las personas aspirantes a candidaturas a diversos cargos del estado de Durango, con el propósito de obtener información que permitiera esclarecer los hechos objeto de investigación.

Por lo anterior, de la revisión a la convocatoria citada en el párrafo que antecede, se destaca lo siguiente:

No.	Documento	Transcripción
1	<p>"Convocatoria al proceso interno de selección de las candidaturas para: miembros de los ayuntamientos de elección popular directa en el Estado de Durango; para el proceso electoral local ordinario 2021-2022."</p> <p>03 de enero de 2022</p>	<p>(...)</p> <p>Al proceso interno de selección de las candidaturas para: miembros de los ayuntamientos de elección popular directa en el Estado de Durango; para el proceso electoral local ordinario 2021-2022, conforme a lo siguiente:</p> <p>BASE PRIMERA. El registro de personas aspirantes para ocupar las candidaturas de MORENA a los ayuntamientos del estado de Durango, se realizará ante la Comisión Nacional de Elecciones, en los términos siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>c) El registro se abrirá en el periodo correspondiente de las 00:00 horas del día 6 de enero hasta las 23:59 horas del día 8 de enero de 2022 tiempo de la Ciudad de México.</p> <p>(...)</p> <p>BASE TERCERA. La Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de las y los aspirantes a la candidatura para los ayuntamientos, a más tardar el 10 de febrero de 2022, respetando las etapas y calendarios del proceso electoral local conforme a la normatividad aplicable.</p> <p>Todas las publicaciones de registros aprobados y notificaciones relacionadas con el proceso de selección se realizarán por medio de la página de internet: https://morena.si</p> <p>(...)</p> <p>BASE SEXTA. La solicitud de registro se acompañará con la siguiente documentación digitalizada:</p> <p>(...)</p> <p>Por tratarse de un registro en línea se deberán tener digitalizados los formatos y documentos requeridos en las Bases Quinta y Sexta de esta convocatoria, para el llenado de los datos y la carga de los archivos en la plataforma electrónica.</p> <p>(...)</p> <p>Es fundamental señalar que la entrega o envío de documentos no acredita otorgamiento de candidatura alguna ni genera la expectativa de derecho alguno, salvo el respectivo derecho de información.</p>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

No.	Documento	Transcripción
		<p>(...)</p> <p>BASE OCTAVA. En caso de aprobarse más de un registro y hasta 4 por parte de la Comisión Nacional de Elecciones, las personas aspirantes se someterán a una encuesta y/o estudio de opinión realizado por la Comisión de Encuestas para determinar el perfil idóneo y mejor posicionado para representar a MORENA en la candidatura correspondiente; el resultado de dicho estudio de opinión, tendrá carácter inapelable en términos de lo dispuesto por el artículo 44, letra s. del Estatuto de MORENA.</p> <p>La Comisión Nacional de Elecciones podrá ejercer la competencia a que se refiere el inciso h. del artículo 46º del Estatuto.</p> <p>En su caso, la metodología y resultados de la encuesta se harán del conocimiento de las personas participantes cuyo registro fue aprobado en el proceso interno en versión pública para garantizar el derecho a la información, y salvaguardar la reserva correspondiente en términos del artículo 31, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos.</p> <p>BASE NOVENA. La Comisión Nacional de Elecciones con base en sus atribuciones, hará la aprobación final de las candidaturas y ejercerá la facultad a que se refiere el apartado f. del artículo 46 del Estatuto de MORENA y declarará, o en su caso ratificará las candidaturas a los miembros de los ayuntamientos en el Estado, a más tardar el día 29 de marzo de 2022; respetando las etapas y calendarios del proceso electoral local conforme a la normatividad aplicable.</p> <p>(...)</p> <p>BASE DÉCIMA PRIMERA. Las precampañas se realizarán de acuerdo a las características y tiempos que publique la Comisión Nacional de elecciones en la página. http://morena.si</p> <p>(...)</p> <p>BASE DÉCIMA CUARTA. La definición final de las candidaturas de Morena, y en consecuencia, el registro, estará sujeto a lo establecido en el convenio de coalición, alianza partidaria o candidatura común con otros partidos políticos con registro, cumpliendo la paridad de género y las disposiciones legales conducentes.</p> <p>BASE DÉCIMA QUINTA. Lo no previsto en la presente convocatoria será resuelto por la Comisión Nacional de Elecciones en términos del artículo 44º w. del Estatuto.</p> <p>(...)"</p>
2	<p>"Ajuste a la convocatoria al proceso interno de selección de las candidaturas para: miembros de los ayuntamientos de elección popular directa en el Estado de Durango; para el proceso electoral local ordinario 2021-2022."</p> <p>10 de febrero de 2022</p>	<p>(...)</p> <p>AJUSTE</p> <p>PRIMERO. Se ajusta la Base Tercera, de la Convocatoria, para quedar como sigue:</p> <p>DICE:</p> <p>BASE TERCERA. La Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de las y los aspirantes a la candidatura para los ayuntamientos, a más tardar el 10 de febrero de 2022, respetando las etapas y calendarios del proceso electoral local conforme a la normatividad aplicable.</p> <p>(...)</p> <p>DEBE DECIR:</p> <p>BASE TERCERA. La Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de las y los aspirantes a la candidatura para los ayuntamientos, a más tardar el 28 de marzo de 2022 respetando las etapas y calendarios del proceso electoral local conforme a la normatividad aplicable.</p> <p>(...)"</p>
3	<p>"Segundo ajuste a la convocatoria al proceso interno de selección de las candidaturas para: miembros de los ayuntamientos de elección popular directa en el Estado de"</p>	<p>(...)</p> <p>AJUSTE</p> <p>PRIMERO. Se ajusta la Base Tercera, de la Convocatoria, para quedar como sigue:</p> <p>DICE:</p> <p>BASE TERCERA. La Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de las y los aspirantes a la candidatura para los ayuntamientos, a más tardar el 28 de marzo de 2022, respetando las etapas y calendarios del proceso electoral local conforme a la normatividad aplicable.</p> <p>DEBE DECIR:</p>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

No.	Documento	Transcripción
	<i>Durango; para el proceso electoral local ordinario 2021-2022.”</i> <i>28 de marzo de 2022</i>	<i>BASE TERCERA . La Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de las y los aspirantes a la candidatura para los ayuntamientos, a más tardar el 29 de marzo de 2022 respetando las etapas y calendarios del proceso electoral local conforme a la normatividad aplicable. (...).”</i>

De los documentos anteriores, se advierte que el partido incoado emitió una **convocatoria** con la finalidad de seleccionar a las personas que postularía como candidatas a diversos puestos de elección popular en el marco del Proceso Electoral Local 2021-2022 en el estado de Durango, la cual **sufrió diversas modificaciones y ajustes en diferentes tiempos**. Del conjunto de la convocatoria y de sus respectivos ajustes, se prevé lo siguiente:

- El registro se abrirá en el periodo correspondiente de las 00:00 horas del día 6 de enero hasta las 23:59 horas del día 8 de enero de 2022 tiempo de la Ciudad de México.
- Que la Comisión Nacional de Elecciones de Morena aprobará, en su caso, un máximo de 4 registros que participaran en las siguientes etapas del proceso.
- Señalan que, de aprobarse más de un registro y hasta 4, las personas aspirantes **se someterán a una encuesta** y/o estudio de opinión realizada por la Comisión de Encuestas, lo anterior para determinar el perfil idóneo y mejor posicionado para representar a Morena.
- Asimismo, señalan que la metodología y resultados de la encuesta se harán de conocimiento de los registros aprobados, la cual será reservada.
- Establecen la fecha en que se publicarán los resultados, plazos que fueron modificados por dos ocasiones.
- Señala que las **precampañas** se realizarán de acuerdo con las características y tiempos que publique la Comisión Nacional de Elecciones.
- La Comisión Nacional de Elecciones de Morena, hará la aprobación final de las candidaturas.
- Morena publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de las y los aspirantes a la candidatura para los ayuntamientos, a más tardar el 29 de marzo de 2022, de acuerdo con lo señalado en la última modificación a la convocatoria.
- Conforme al punto anterior, la certidumbre que tienen las y los aspirantes respecto de sus registros se ciñe al día 29 de marzo de 2022, sin embargo al 31 de marzo de 2022 conforme a la razón y constancia realizada por la Unidad Técnica de Fiscalización, ni en la página donde se han realizado las publicaciones de las convocatorias relativas a los procesos locales

electorales 2021-2022, ni en la referente a las convocatorias, se aprecia la publicación de la relación de las solicitudes de registro aprobadas por la Comisión Nacional de Elecciones, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, en el estado de Durango.

En este sentido, la información obtenida por esta autoridad y agregada a los autos mediante razón y constancia constituye una documental pública en términos de lo previsto en el artículo 20, numeral 4, en relación con el 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, razón por la cual tienen valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados.

Así, de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se tiene evidencia de que la ciudadana incoada realizó su registro ante la Comisión Nacional de Elecciones de Morena, para contender en el proceso de selección interna a la candidatura de la Presidencia Municipal de Lerdo, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, en el estado de Durango, durante el periodo establecido en la convocatoria por Morena, pues como se precisa la ciudadana manifiesta que se inscribió el 7 de enero a las 7:02:54 pm de 2022, y de igual manera se somete a la encuesta prevista en la convocatoria al emitir y pautar una publicación en Facebook, aludiendo inequívocamente a su registro como aspirante a un cargo de elección popular por Morena.

En este sentido, el partido no proporcionó información sobre la persona denunciada, aduciendo que no efectuó el registro de la ciudadana al periodo de precampaña en el SNR, señalando específicamente lo siguiente:

“(…) se niega que la ciudadana en cuestión se haya registrado al proceso interno, toda vez que de acuerdo con la búsqueda realizada en los archivos del partido no encontró registro alguno.

(…)

una persona que desee ser precandidato, debe contar con el registro en el partido político, y posteriormente, el partido político hacer el registro correspondiente en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, momento en el cual, se puede presumir que se es precandidato, es decir, que se cuenta con la Calidad Jurídica de Precandidato y se convierte en sujeto obligado ante las autoridades electorales, circunstancia que en ningún momento ocurrió por parte de este Partido Político.

(…)”

De igual forma, la incoada manifiesta medularmente y de forma contradictoria a lo ya demostrado, que no se inscribió al proceso interno de Morena por el cargo que

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

señala la queja, que atendiendo a los principios de auto organización y auto determinación los partidos políticos son los entes con la atribución de designar quienes serán las personas que adquieran la calidad de precandidatas, y que entre otras cosas, las manifestaciones que realiza son con apego a la libertad de expresión en el marco del proceso de revocación de mandato.

Del análisis efectuado a lo señalado por la ciudadana incoada, es conveniente precisar que niega que los eventos que corresponden a la precandidata a la Gubernatura del estado de Durango sin que en ellos se acredite que se ostentó como precandidata pero en ningún momento realiza alguna manifestación relativa a las demás publicaciones, como son las analizadas en el proyecto de Resolución y en las cuales se aprecia una manifestación de la aspiración a obtener una candidatura a la presidencia municipal de Lerdo.

Con lo expuesto anteriormente, referente a los indicios recabados por la autoridad, así como de la concatenación del marco conceptual expuesto en los incisos **a) Proceso de selección interna y c) Concepto de precandidato(a)**, que medularmente establecen que todo ciudadano que participa en el proceso de selección interna de algún partido cuyo carácter de conformidad con la propia convocatoria partidista, es de aspirante, así como de los hechos acreditados en la integración del procedimiento de mérito, se concluye que la ciudadana C. Georgina Solorio García, que se registró al proceso de selección interna de la candidatura al de la Presidencia Municipal de Lerdo, Durango para el Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, se entiende que se registró **a una precandidatura**, por tal razón tenía la obligación de presentar su informe de precampaña, toda vez que fue el propio partido quien le permitió contender en el proceso de selección interna.

Lo anterior independientemente de que obtuvieran del órgano partidista facultado, que en el presente asunto es la Comisión Nacional de Elecciones de Morena, la denominación de aspirante, debe ser considerada como precandidata, toda vez que realiza diversas actividades dirigidas a los militantes y/o simpatizantes, así como al propio órgano partidario, con el objetivo de respaldar a futuro su eventual postulación a un cargo de elección popular.

Aunado a lo anterior, se evidenció que la ciudadana incoada realizó actos cuya finalidad era la de posicionar su imagen ante los simpatizantes y/o la militancia de Morena, en el marco de una contienda interna para el cargo a la presidencia municipal de Lerdo, Durango.

De esta manera, este Consejo General considera que la hipótesis prevista en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos y 445, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no restringe la obligación de presentar informes de precampaña, a las personas electas a través del método de contienda interna. Por tanto, es evidente que Morena **tenía la obligación de registrar a su precandidata contendiente en el proceso de selección interna** a efecto que fuera sujeta a los procedimientos de fiscalización, pues sólo así es posible garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos, asimismo se advierte que dicha obligación se comparte con la precandidata, pues también se encarga de informar en un primer momento al partido político y posteriormente estos a la autoridad fiscalizadora.

En este tenor, no es válido suponer que, por el hecho de no haber sido registrada con la denominación específica de precandidata por el partido político, no tenga la obligación de presentar los informes correspondientes, pues la ley exige su presentación sin hacer distinción alguna.

No pasa desapercibido para esta autoridad, lo señalado por Morena y la ciudadana incoada respecto a que no se realizó precampaña para la postulación de la persona a postular como candidata a la Presidencia Municipal de Lerdo, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2022-2022 en el estado de Durango y, por consiguiente, no se celebraron actos de precampaña ni se erogaron recursos económicos del partido político; sin embargo, de los elementos de prueba que obran en el expediente se detectaron actos que permiten a este Consejo General arribar a una conclusión distinta a la expuesta por éstos.

Visto lo anterior y una vez valoradas las pruebas en conjunto respecto de los hechos materia del procedimiento, es viable concluir fácticamente lo siguiente:

- La ciudadana Georgina Solorio García **solicitó su registro como aspirante a la presidencia municipal de Lerdo** en el proceso de selección interna de Morena, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango; por lo que **tenía la obligación de presentar su informe de precampaña, toda vez que fue el propio partido quien le permitió contender formalmente en el proceso de selección interna.**
- El partido no reconoció su calidad de precandidata mediante algún documento que la acreditara como tal.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

- Morena señaló que **no realizó precampaña** para los cargos de elección popular a la presidencia municipal de Lerdo, en el marco del Proceso Electoral Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango.
- La C. Georgina Solorio García realizó acciones tendentes a posicionar su imagen ante la militancia de Morena a fin de obtener el respaldo para ser postulada como candidata al cargo de la presidencia municipal de Lerdo, Durango.
- En caso de que existiera más de un registro, la definición de la persona que resultara electa como candidata, se utilizaría como mecanismo una encuesta a militantes y simpatizantes.

En primer lugar, hay que tener claridad en la relación que existe entre los procedimientos internos de selección de candidatos de la definición de una precampaña. Para ello y con la finalidad de poder determinar las diferencias existentes entre uno y otro, así como los efectos que producen relacionándolos entre sí, hay que retomar los conceptos ya expresados en la presente Resolución de manera individual. La discrepancia entre los conceptos señalados es una interpretación sistemática y gramatical de lo que señala la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y su relación comprende el resultado de los actos realizados en conjunto, y que la propia ley reconoce la existencia de estos.

De conformidad con el artículo 226 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los procesos internos para la selección de candidatos son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, en los Estatutos, Reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político. Por su parte, el artículo 227 define a las precampañas como el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargo de elección popular por cada partido.

Dicho lo anterior, se puede inferir que los procesos internos de selección de candidatos pueden ser considerados como el “género” y las precampañas la “especie”, de ahí su diferencia. Del mismo modo, se destaca que en los procesos internos de selección de candidatos refieren a actividades en las que participan partidos políticos y la ciudadanía que aspira a ser postulada a esos cargos, mientras que en las precampañas se refieren a los actos en los que participan partidos, militantes y precandidatos; razón por la cual es importante considerar que, para

considerar que nos encontramos frente a una precampaña, resulta indispensable que existieran actividades que difundan la existencia de la existencia de personas que aspiran a ser postuladas a un cargo de elección popular, en el cual mediante un procedimiento elegido por el instituto político en el que puede intervenir la militancia del partido, toda vez que independientemente de la forma en que sea denominado el procedimiento de facto y atendiendo a la finalidad del mecanismo, se está frente a un proceso de precampaña.

Lo anterior pues, se insiste para determinar la existencia de una precampaña, existen tres elementos esenciales para que pueda considerarse como tal, a saber:

- Participación del partido político al señalar que se va a elegir a las personas que ostenten una candidatura en el marco de un proceso electoral.
- Participación de las personas aspirantes a un cargo de elección popular, quienes buscan realizar actos en los cuales hagan patente la existencia del interés a ser votados en los comicios a celebrarse.
- La militancia y personas simpatizantes de la fuerza política interactúan, al formar parte del proceso de selección a través del cual se va a determinar qué personas serán elegidas como candidatos a un cargo de elección popular.

Por tal circunstancia, resulta congruente que los numerales 2 y 3 del artículo 227 señalen que los actos de precampaña se dirigen a afiliados, simpatizantes o al electorado en general, y que la propaganda electoral busca la difusión de las propuestas de precandidaturas existentes.

Como se ha venido señalando, para obtener la calidad de precandidato(a) debe entenderse atendiendo a la naturaleza del propósito con el que se convoca a las personas para que acudan al proceso de selección interna, esto es, ser postulado por el partido político como candidato(a) a un cargo de elección popular.

En este entendido, la C. Georgina Solorio García se registró ante la Comisión Nacional de Elecciones, por lo que obtuvo la calidad de precandidata al manifestar su voluntad de participar en el proceso interno de selección referido con el único objetivo de ser postulada por el ente político como candidata al cargo de la presidencia municipal de Lerdo, Durango y desarrollar diversos actos a través de los cuales buscó difundir su imagen entre los simpatizantes y militantes del instituto político en el estado de Durango.

Por otro lado, es dable sostener que el hecho de que los actos o gastos efectuados por Morena y la ciudadana incoada se materialicen un poco antes o un poco después del periodo de precampaña en ninguna circunstancia implica que las atribuciones en materia de fiscalización se tornen nugatorias. Pese al desfase temporal, se está en presencia de actos que buscan un posicionamiento frente a la militancia dentro de un proceso interno de selección de candidaturas; por tanto, debe partirse de la premisa de que la ciudadana incoada detenta la calidad de precandidata, a través de actos que exteriorizaban de manera indubitable su aspiración a contender por un cargo de elección popular, por lo que, atendiendo a su finalidad, acreditan la naturaleza de actos de precampaña.

Por otro lado, es importante señalar que la Unidad Técnica de Fiscalización tiene conocimiento de hechos que demuestran que la ciudadana referida realizó actos con la finalidad de posicionarse frente a militantes o simpatizantes de Morena, así como del electorado en general.

Ahora bien, para acreditar la existencia de actos de precampaña, lo procedente es analizar si los elementos denunciados, obtenidos y detallados en el **ANEXO 2** de la presente Resolución, cumplen con todos y cada uno de los elementos siguientes:

- a) **Un elemento personal:** que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos(as) y en el contexto del mensaje se adviertan voces, **imágenes** o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate; ello, puesto que la conducta reprochada es atribuible a todo ciudadano que busca la postulación, porque el bien jurídico que tutela la norma es la equidad en la contienda.
- b) **Un elemento temporal:** que dichos actos o frases se realicen durante la etapa procesal de precampaña, en caso concreto se hayan llevado a cabo a partir del registro como aspirante a la presidencia municipal de Lerdo, Durango.
- c) **Un elemento subjetivo:** En este caso, recientemente la Sala Superior estableció que para su actualización se requiere de manifestaciones explícitas; o bien, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo a una opción electoral; además, estas manifestaciones deben de trascender al conocimiento de la ciudadanía y que, al valorarse en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Lo anterior, en concatenación con lo dispuesto por el artículo 211, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establece:



“Artículo 211.

1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.
(...)”

Dicho lo anterior, lo procedente es analizar si los elementos referidos se acreditan con las conductas desplegadas por la persona incoadas, lo cual se realiza en el **ANEXO 2** de la presente Resolución, que para pronta referencia se analizan en términos generales en el cuadro siguiente:

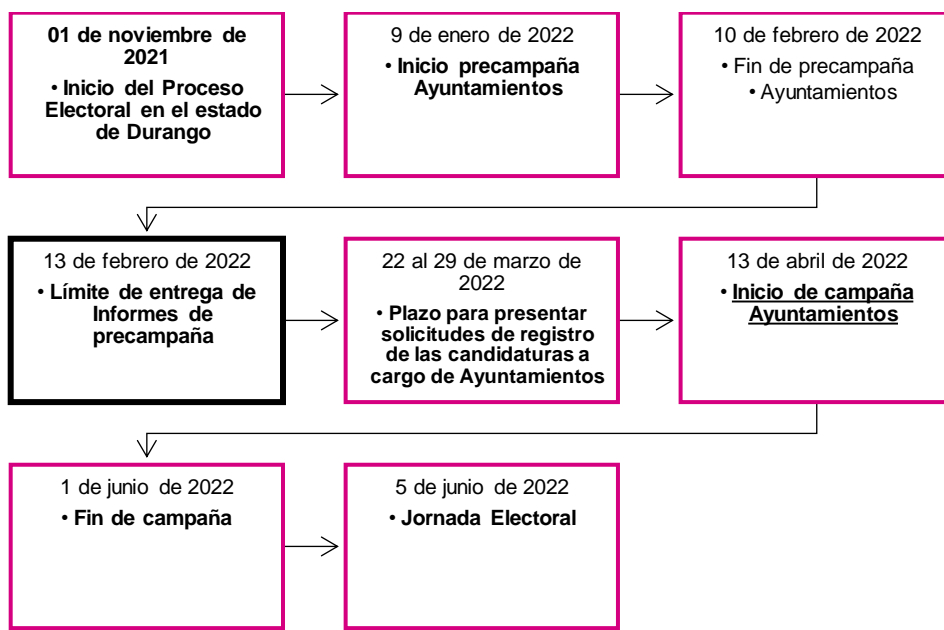
ID	Personal	Temporal	Subjetivo
1	<p>Sí se acredita, ya que aparece la imagen de la ciudadana Georgina Solorio García</p> 	<p>Sí se acredita, ya que se constató que de la publicación en la cuenta: https://twitter.com/KarlaValles75/status/1479932556459921411?s=20&t=q-Fzs-pjsx7YUnPcpwBY6g</p> <p>Fue realizada el 8 de enero de 2022, dentro del tiempo contemplado en la convocatoria de Morena para la inscripción al proceso interno de selección de candidaturas para miembros del ayuntamiento, que se llevó a cabo del 6 al 8 de enero de 2022, y, con posterioridad a la manifestación de su registro como precandidata que aconteció el 7 de enero de 2022 y de igual manera con anterioridad al inicio del periodo formal de precampaña, que en el presente proceso electoral se llevó a cabo del 9 de enero al 10 de febrero de 2022.</p>	<p>Sí se acredita, toda vez que, del análisis preliminar de la imagen y sin entrar al fondo del asunto, se advierten textos, leyendas o expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denota apoyo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.</p> <p>Presentando a la ciudadana Georgina Solorio García, el cargo al que aspira en el municipio y entidad correspondiente, así como, la opción política que representa, manifestando su afinidad por la 4T, que se asocia a Morena como opción electoral.</p>
2	<p>Sí se acredita, ya que aparece la imagen de la ciudadana Georgina Solorio García</p> 	<p>Sí se acredita, ya que se constató en el enlace: https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/3503301801512750</p> <p>que la publicación fue realizada el 5 de enero de 2022, y si bien es cierto que la publicación se efectuó antes del tiempo contemplado en la convocatoria de Morena para la inscripción al proceso interno de selección de candidaturas para miembros del ayuntamiento, que se llevó a cabo del 6 al 8 de enero de 2022, lo cierto es que al tomar en cuenta que se elaboró un día antes de que se publicara la convocatoria, fecha en la cual la ciudadana que realizó la publicación tenía conocimiento de la existencia del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango y la expresión de la aspiración se realizó con la consciencia de que</p>	<p>Sí se acredita, toda vez que, del análisis, se advierten textos, leyendas o expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denota apoyo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.</p> <p>Presentando a la ciudadana Georgina Solorio García, y su aspiración a lograr en gobernanza el desarrollo para la comunidad, dicho texto se relaciona con el ID 1 del presente anexo pues es similar al que se expresa en la imagen de la publicación.</p> <p>El texto de la publicación señala: “Copyright @GeorginaSolorioG”</p>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

		se encontraba de cara a la emisión de un proceso interno de selección.	
3	<p>Sí se acredita, ya que aparece la imagen de la ciudadana Georgina Solorio García</p> 	<p>Sí se acredita, ya que se constató que de la publicación en la cuenta: https://www.facebook.com/ads/library/?id=596633301638082</p> <p>Fue realizada del 5 al 8 de enero de 2022, dentro del tiempo contemplado en la convocatoria de Morena para la inscripción al proceso interno de selección de candidaturas para miembros del ayuntamiento, que se llevó a cabo del 6 al 8 de enero de 2022, y, con posterioridad a la manifestación de su registro como precandidata que aconteció el 7 de enero de 2022 y de igual manera con anterioridad al inicio del periodo formal de precampaña, que en el presente proceso electoral se llevó a cabo del 9 de enero al 10 de febrero de 2022.</p>	<p>Sí se acredita, toda vez que, del análisis, se advierten textos, leyendas o expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denota apoyo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.</p> <p>Presentando a la ciudadana Georgina Solorio García, y su aspiración a lograr en gobernanza el desarrollo para la comunidad, dicho texto se relaciona con el ID 1 del presente anexo pues es similar al que se expresa en la imagen de la publicación</p> <p>De igual forma al ser publicidad con paga se expone la imagen de la C. Georgina Solorio García ante un mayor número de personas.</p> <p>El texto de la publicación señala: <i>"Copyright @GeorginaSolorioG"</i></p>
4	<p>Sí se acredita, ya que se realiza desde la cuenta de la red social de la C. Georgina Solorio García.</p> 	<p>Sí se acredita, ya que se constató que de la publicación en la cuenta: https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/posts/352088709975422</p> <p>Fue realizada el 7 de enero de 2022, manifestando su registro como aspirante a la candidatura por la presidencia municipal de Lerdo, Durango, dentro del tiempo contemplado en la convocatoria de Morena para la inscripción al proceso interno de selección de candidaturas para miembros del ayuntamiento, que se llevó a cabo del 6 al 8 de enero de 2022, y, con posterioridad a la manifestación de su registro como precandidata que aconteció el 7 de enero de 2022 y de igual manera con anterioridad al inicio del periodo formal de precampaña, que en el presente proceso electoral se llevó a cabo del 9 de enero al 10 de febrero de 2022.</p>	<p>Sí se acredita, toda vez que, del análisis, se advierten textos, leyendas o expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denota apoyo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.</p> <p>Presentando el cargo al que aspira y la opción política que representa siendo Morena, utilizando los colores del partido. Además, del contenido se advierten textos que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad señalan un propósito de apoyo hacia una opción electoral Morena.</p> <p>El texto de la publicación señala: <i>"Siendo las 7:02:54 pm, he sido registrada como aspirante a la candidatura por la presidencia municipal de Lerdo, Dgo..."</i></p> <p><i>"Copyright @GeorginaSolorioG"</i></p>

Al respecto, es importante mencionar que los hallazgos de esta autoridad se verificaron durante los periodos establecidos por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, para el desarrollo de las precampañas, de conformidad con el calendario siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO



Robustece la interpretación anterior lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-74/2021, SUP-JDC-424/2021 Y SUP-JDC-425/2021, ACUMULADOS, así como los Juicios para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano de SUP-JDC-416/2021, Y ACUMULADOS, en los cuales razona lo siguiente:

- Los requerimientos o prevenciones que devienen del Acuerdo CF/018/2020, solo son aplicables para las y los precandidatos que se encuentran registrados en el SIF; pues la obligación de la autoridad de requerir a precandidatos (as) el escrito de errores y omisiones surge después de que el partido lleve a cabo las acciones necesarias para registrar a sus precandidaturas a través del SNR.
- Es obligación de los partidos de registrar a las y los precandidatos en el sistema en línea y es determinante para que, posteriormente, la autoridad pueda requerir a los sujetos obligados de presentar su informe de gastos en el procedimiento de revisión de informes.
- **El responsable directo de subir al SIF los informes de ingresos y gastos de precampaña es el partido político; por su parte, las y los precandidatos tienen la obligación solidaria de cumplir con esta obligación**, esto es, el régimen solidario de responsabilidad conlleva al partido político a ser el puente de comunicación entre la autoridad fiscalizadora y las personas precandidatas.
- La obligación se cumple una vez que la o el precandidato presenta el informe ante el partido político en el plazo en el que debe hacerlo y éste a su vez a la

autoridad administrativa, con el fin de no retrasar la labor de la autoridad fiscalizadora y cumplir con los tiempos previstos en la ley.

- Los ciudadanos que pretendan ser postulados por un partido político como candidata o candidato a cargo de elección popular, deben ser considerados como precandidatos(as), con independencia de que obtengan del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro con la denominación de precandidatura.
- Un precandidato o precandidata es, en términos generales, una persona que pretende ser postulado por un partido político como candidato(a) a algún cargo de elección popular, conforme a la ley y a la candidatura de un partido político, en el procedimiento de selección interna de precandidatura a cargos de elección popular, sin que tal calidad se limite, conforme a la ley, a algún procedimiento de selección en particular como lo alegan los promoventes
- **Para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, resulta irrelevante si se les denomina expresamente como precandidatos(as), aspirantes o participantes.**
- Respecto de que no existió una etapa de precampaña denominada así por el partido de acuerdo con su procedimiento interno y, por lo tanto, desde la óptica de los promoventes, no tuvieron que reportar gastos, la Sala ha precisado que la facultad fiscalizadora de la autoridad tiene por fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones, precandidatos(as) y candidatos(as) en todo tiempo, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos; lo que implica que incluso en el supuesto de que no se lleven a cabo actos de precampaña existe el imperativo no solo de dar aviso de tal situación a la autoridad fiscalizadora, ya que conlleva el deber de reportarle que no hubo ingresos y/o gastos, para lo cual es menester presentar el informe de precampaña respectivo, en todo caso, en ceros.
- Las personas aspirantes, precandidatas y candidatas están sujetas de derechos y obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña, campaña y de cualquier acción que realicen dirigida a la promoción de su postulación.
- El cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensivo a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente las y los aspirantes, precandidatos(as) y candidatos(as), son responsables solidarios respecto de la presentación de sus informes y del cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización.
- **En la hipótesis no concedida de que no hubo una etapa de precampañas, las personas aspirantes o precandidatas no se encontraban exentos de presentar el informe de precampaña, porque, aun cuando no hubiesen**

tenido ingresos y egresos, tenían el deber de reportar a la autoridad fiscalizadora en ceros.

- La presentación de informe hecha una vez concluido los plazos para la revisión de los Informes y su documentación comprobatoria, lo que a todas luces hacía imposible su fiscalización, se entiende por no presentado el informe una vez que se haga inviable la revisión de los informes dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado y eficaz cumplimiento de la atribución de la autoridad.
- **La omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.**

De conformidad con lo señalado en las líneas que anteceden, es conveniente referir que la C. Georgina Solorio García sí tuvo el carácter de precandidata a la presidencia municipal de Lerdo, Durango, por Morena; por lo tanto, tenía la obligación en materia de fiscalización de entregar su informe de gastos de precampaña.

En el caso concreto, es importante reiterar que la Sala Superior ha señalado que las personas que pretendan ser postuladas por un partido político como candidata o candidato a un cargo de elección popular, deben ser consideradas como precandidatas, con independencia de que obtuvieran del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro con la denominación de precandidatura; en ese sentido, para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, resulta irrelevante si se les denomina expresamente como precandidaturas, aspirantes o participantes, al tomar en consideración que la manifestación de la aspiración de ser postulada a la ocupación de un cargo de elección popular por parte de un partido político es el elemento que configura la obligación del ciudadano de observar lo previsto por la normatividad electoral aplicable, como es la obligación de presentar un informe de ingresos y gastos de precampaña.

En ese contexto, la no presentación de los informes de precampaña vulnera la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que impide la fiscalización de los recursos que fueron utilizados por los partidos políticos y por las y los precandidatos en la competencia interna para designación de sus candidaturas a un cargo de elección popular.

Precisado lo anterior, es importante hacer énfasis en que, la C. Georgina Solorio García, se tiene por acreditada la precandidatura por Morena toda vez que en las constancias que integran el expediente de mérito se identificaron publicaciones en las cuales hace manifestaciones en las que evidencia su aspiración política para

la presidencia municipal de Lerdo del estado de Durango e inclusive sube una publicación en su cuenta de Facebook el siete de enero de dos mil veintidós – la fecha en que se registró ante la Comisión Nacional de Elecciones de Morena- en el que señala: ***“Siendo las 7:02:54 pm, he sido registrada como aspirante a la candidatura por la presidencia municipal de Lerdo, Dgo...”***.

En consecuencia, resulta evidente que la ciudadana manifestó no sólo su intención por participar, sino que además manifiesta, de manera abierta y sin ambigüedad un propósito de apoyo hacia una opción electoral con el único objetivo de posicionarse frente al electorado.

De igual manera, se acreditaron gastos por publicidad en Facebook, mismos que consisten en el pago por difundir imágenes en donde pretende darse a conocer ante la ciudadanía con el objetivo de obtener su apoyo en el proceso de selección interna de Morena; contenido que muestra las frases como: *"Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes, Si a tu casa llega la ENCUESTA GEORGINA ¡ES LA RESPUESTA!"* entre otras.

En conclusión, existen suficientes elementos para afirmar que la C. Georgina Solorio García tuvo el carácter de precandidata por Morena a presidencia municipal de Lerdo, Durango, con independencia de si existió un periodo formal de precampañas, sí se acreditó que realizó actos en ese sentido, además se advierte que la aspirante manifestó su intención de contender por la candidatura.

Ahora bien, la no presentación de los informes de precampaña vulnera la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que impide la fiscalización de los recursos que fueron utilizados por los partidos políticos y por las y los precandidatos en la competencia interna para designación de sus candidatos a un cargo de elección popular.

En el caso concreto, Morena y la persona denunciada negaron la existencia de una etapa de precampaña, su calidad como precandidata y los gastos generados; sosteniendo firmemente que no existieron, sin embargo, como se ha venido señalando a lo largo de la presente Resolución, uno de los principales objetivos de esta autoridad fiscalizadora es conocer el monto, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos, para poder así garantizar el principio de certeza, obligando a los entes políticos a rendir cuentas.

Lo anterior, significa que, en el caso de no tener gastos generados por concepto de precampaña, las y los sujetos obligados tienen el deber y responsabilidad de

informárselo a la autoridad fiscalizadora, presentando en ese supuesto un informe en ceros.

Es importante hacer énfasis en que, tanto el partido como la precandidata eran responsables de la presentación de sus informes respectivos, y que al tener la calidad con la que se ostentaron y al haber realizado actividades de precampaña, nos permite suponer que eran sabedores de sus derechos y obligaciones.

En este sentido, el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente las personas aspirantes, las precandidaturas y candidaturas, como lo precisó la autoridad fiscalizadora, son responsables solidarias respecto de la conducta en análisis.²⁸

Ahora bien, como se expuso en párrafos precedentes, la obligación de presentar los informes de precampaña se genera entre los partidos políticos y las personas precandidatas, pues, por ley, ambos comparten la obligación; con independencia de que obtuvieran algún tipo de registro o se les asignara la denominación de precandidaturas por parte del partido; la obligación de presentar los informes de gastos de precampaña **existía sin importar la previsión expresa de esta etapa en su convocatoria de selección; toda vez que los actos tuvieron una intención electoral en el territorio en que eran aspirantes**, por lo tanto, no es válido que el partido aduzca que la aspirante nunca obtuvo el carácter de precandidata, ya que como se ha sostenido en la presente Resolución, tal calidad atiende a la naturaleza del propósito con el que se convoca a las personas para que acudan al proceso de selección interna, esto es, ser postulado por el partido político como candidato(a) a un cargo de elección popular.

En este sentido, de los hallazgos detectados y analizados en párrafos anteriores, se advierte que las conductas desplegadas por la persona incoada sí cumplen con el elemento de temporalidad, aunque de una forma *sui generis* toda vez que si bien algunos actos ocurrieron en una temporalidad que no se ajusta estrictamente al periodo de precampañas, no se puede soslayar que tuvieron como propósito posicionar a la ciudadana incoada en el marco del proceso de selección interna de candidatura de Morena a la presidencia municipal de Lerdo, Durango.

Al respecto, resulta relevante señalar que existió una temporalidad contemplada por la legislación respecto al periodo de precampaña, mismo que corrió del 9 de

²⁸ Criterio sostenido en las sentencias de los medios de impugnación SUP-RAP-74/2021, SUP-JDC-424/2021 y SUP-JDC-425/2021, Y ACUMULADOS

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

enero al 10 de febrero de 2022; en el caso concreto, se acreditó que los actos realizados por la precandidata se efectuaron antes y durante las fechas señaladas.

Aunado a lo anterior, se evidenció que dicha ciudadana realizó actividades con la finalidad de posicionar su imagen ante los simpatizantes y la militancia de Morena, en el marco de una contienda interna para elegir a la persona que sería postulada a la presidencia municipal de Lerdo, Durango. Es decir, se acreditó que realizó actos de posicionamiento con el objetivo de obtener el respaldo de la militancia y simpatizantes para ser postulada como candidata a dicho cargo de elección popular.

Se debe sostener que los actos o gastos realizados por la ciudadana incoada se concretaron antes, durante y después del periodo de precampaña, por lo que, bajo ninguna circunstancia implica que las facultades de fiscalización de la autoridad electoral se tornen invalidas, pues dicho desface temporal es atribuible en cierta medida al partido político, porque los tiempos en su convocatoria de selección interna de candidatos deja en incertidumbre a los participantes, sin embargo se está en presencia de actos que buscan posicionamiento frente a los simpatizantes y la militancia de un ente político, dentro de un proceso interno de selección de candidaturas, en consecuencia debe partirse de la premisa de que la ciudadana incoada detenta la calidad de precandidata, y sus actos, dada su finalidad, acreditan la naturaleza de actos de precampaña.

Sostener una tesis distinta, equivale a propiciar un *fraude a la ley*, pues se crearía un marco de oportunidad en el que puedan efectuarse gastos de posicionamiento en una contienda interna, sin que los mismos fueran susceptibles de ceñirse al principio de rendición de cuentas; circunstancia incompatible con el andamiaje normativo que el Estado mexicano ha diseñado para su sistema político electoral.

Así, una vez que se han analizado los elementos obtenidos por la autoridad durante la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve, en el marco de los elementos mínimos que se deben considerar para precisar que un acto es de precampaña, es importante definir si en la especie se acredita la existencia de propaganda de precampaña, entendida como aquella cuyo objetivo **es que la o el postulante consiga el apoyo hacia el interior del partido político, para de esta manera convertirse en su candidato(a), por lo que no debe hacer llamamientos al voto y su discurso estar dirigido justamente a los militantes o simpatizantes del instituto político en cuyo proceso de selección interno participa**²⁹.

²⁹ Criterio sostenido en la Jurisprudencia 2/2016, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIR DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).

Se destaca que en el caso que nos ocupa, la persona incoada llevó a cabo una serie de actos que evidencian una reiteración o sistematicidad de manifestaciones respecto a su interés en participar en el Proceso Electoral Local Ordinario del estado de Durango 2021-2022, esto es, se advierte una repetición de una conducta o su relación para alcanzar una finalidad determinada, en el caso en concreto la postulación a cargos de elección popular por Morena.

La finalidad de este Instituto es la de garantizar que la actividad de los entes políticos se conduzcan en apego a los cauces legales, razón por la cual se considera que no le asiste la razón a los sujetos incoados cuando pretenden deslindarse de la responsabilidad de rendir cuentas a la autoridad de manera transparente, por el simple argumento de no haber realizado actividades de posicionamiento político dentro o fuera del tiempo oficial de la precampaña; pues se han acreditado diversos gastos, que por su naturaleza, detentan la calidad de propaganda de precampaña, materializado por la aspirante.

Es relevante señalar que Morena no objetó ni impidió por ningún medio público la realización de actividades de precampaña de su precandidata, por lo tanto, el propio partido permitió la realización de manifestaciones, gastos, actos de precampaña y propaganda electoral por parte de su aspirante.

Bajo esta tesitura, esta autoridad puede sostener lo siguiente:

- Morena realizó dos ajustes a su Convocatoria para el proceso interno de selección para la presidencia municipal de Lerdo, Durango.
- La ciudadana manifiesta abierta e inequívocamente su aspiración por un cargo de elección popular.
- Existieron manifestaciones por parte de la incoada, antes del periodo formal de precampaña, sin embargo se realizaron durante el tiempo para la inscripción al proceso interno de selección de Morena, es decir, se realizaron

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

dentro del periodo contemplado en la convocatoria partidista, que aconteció del seis al ocho de enero de dos mil veintidós

- Subsisten manifestaciones realizadas por la ciudadana que se realizaron dentro del periodo temporal en que se desarrolló el proceso interno de selección de Morena y el periodo de precampaña.
- Hubo manifestaciones realizadas por la ciudadana que se realizaron después del periodo formal de precampaña, que en el presente proceso electoral se llevó a cabo del nueve de enero al diez de febrero de dos mil veintidós.
- Los actos de proselitismo realizados por la ciudadana incoada tuvieron como propósito el de posicionarse frente a simpatizantes, militantes y al electorado en general, a efecto de obtener la candidatura.
- Existe la responsabilidad por parte de la persona incoada de reportar las erogaciones realizadas en su precampaña.

Derivado de lo anterior, ha quedado acreditada la realización de una serie de actos de precampaña, que necesariamente implicaron el flujo de recursos para su realización, por lo que como se ha señalado previamente, si un precandidato(a) realiza una erogación que se considere gasto de precampaña, deberá reportarlo en el informe de precampaña correspondiente, situación que en el caso que nos ocupa no ocurrió.

En el caso en concreto, se desprende que Morena omitió registrar como precandidata a la ciudadana que participó en el proceso de selección interna para contender al cargo de la presidencia municipal de Lerdo, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, aduciendo que al no haber precampaña no hubo precandidaturas y, en consecuencia no se generó la obligación de presentar los informes de precampaña que nos ocupan, además de que las actividades desplegadas por personas que no están avaladas por el partido como personas precandidatas no pueden generarle dicha obligación.

Ahora bien, como se expuso en párrafos precedentes, la obligación de presentar los informes de precampaña se genera, no obstante, la denominación que el partido político otorgue a las personas que participan en su proceso interno de selección a cargos de elección popular. Esto es, no es óbice que el partido aduzca que la aspirante nunca obtuvo el carácter de precandidata, ya que como se ha sostenido en la presente Resolución, tal calidad atiende a la naturaleza del propósito con el que se convoca a las personas para que acudan al proceso de selección interna, esto es, ser postulado por el partido político como candidato(a) a un cargo de elección popular.

De lo anterior se sigue que la autoridad fiscalizadora tiene la facultad de revisar el origen, monto, destino y aplicación de los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones, precandidaturas y candidaturas en todo tiempo, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos. Lo anterior, aun y cuando se afirme que no se llevaron actos de precampaña toda vez que existe el deber de reportar que no hubo ingresos y/o gastos, para lo cual es menester presentar el informe de precampaña respectivo, en todo caso, en ceros.

En ese sentido, al omitir informar a esta autoridad de la probable precandidatura, impidió que se desplegaran las facultades de fiscalización, así como que se ordenaran procedimientos o la aplicación de diversos mecanismos para el control y vigilancia del origen, monto, destino y aplicación de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos.

Así, en el caso en concreto, una vez que la ciudadana incoada presentó ante el partido su solicitud para participar como precandidata, éste valora y califica los perfiles de las y los aspirantes con base en sus atribuciones estatutarias.

Ahora bien, en este orden de ideas resulta inconcuso que el registro por parte de aspirantes generó, además de una manifestación expresa de sus intenciones de contender por un cargo de elección popular, y en consecuencia el carácter de precandidatos (as); la obligación del partido político de llevar a cabo las acciones necesarias para registrar a sus precandidatos (as) y, en consecuencia, que estos puedan informar sobre sus ingresos y gastos, lo anterior se logra mediante el registro de las y los ciudadanos en el SNR, así como en el SIF.

En ese sentido, sirve de criterio orientador lo señalado por la Sala Regional Monterrey del TEPJF, al emitir la sentencia en el expediente identificado con el número SM-JDC-65/2017 y acumulado SM-JDC-66/2017 y determinar lo siguiente:

*“(...) esta Sala advierte que la autoridad da a conocer al aquí actor, que **el partido político que lo postuló estuvo en posibilidad de llevar a cabo las acciones necesarias para registrarlo como precandidato y, en consecuencia, que pudiera informar sobre sus ingresos y gastos vía el SIF. Gastos de propaganda que, además, le mencionó había detectado, como se evidencia del siguiente párrafo extraído del oficio al que nos referimos antes, en el cual se indica textualmente: (...)***

Efectivamente, se tiene que si bien por un lado el partido que lo propone dice que fue candidato único y que no hizo precampaña, también se aprecia de

autos que el actor tuvo tal carácter, como lo hace patente la constancia de precandidatura expedida por el Presidente del Consejo Político y por el Presidente del Comité Estatal del Partido Joven, y él mismo reconoce que sí realizó actos de precampaña, en su oficio de respuesta a la autoridad.

*De ese oficio debe destacarse que, en unión al diverso oficio de requerimiento de la autoridad, permiten concluir que no pudo en efecto acceder el SIF, **y ello obedeció a un acto atribuible al partido**, como fue reconocido por la Unidad de Fiscalización, en la medida en que expone que le dio esa opción en el oficio de errores y omisiones y el partido tomó una posición pasiva, **al dejar transcurrir el plazo que le fue dado para pedir la habilitación del precandidato en el SNR y el SIF.***
(...)”

[énfasis añadido]

De lo anterior se advierte que es obligación del partido político realizar las acciones conducentes para registrar a las y los precandidatos en el SIF y en el SNR para el efecto de rendir sus respectivos informes de ingresos y gastos de precampaña.

Así, una vez registrados como aspirantes, el partido político **debió** informar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Durango, la acreditación de los registros y, lo siguiente: **I.** Relación de las y los aspirantes o precandidatas y precandidatos, acreditados y cargo por el que compiten; **II.** Fecha de Inicio y conclusión de actividades de precampaña; y **III.** Calendario de actividades oficiales de precampaña.

En este sentido, el Organismo Público Local estaría en posibilidades de dar al partido político la cuenta de usuario y contraseña³⁰ del SNR, con la finalidad de que éste llevara a cabo el registro de la información de sus precandidaturas.³¹

Esto es, que una vez que el precandidato(a) fuera registrado(a) por el partido político y que como tal fuera validado en el SNR, se iniciaría con la contabilidad en el SIF, toda vez que se enviaría la responsiva del usuario y contraseña de este último, así como su acceso al sistema de notificaciones electrónicas.

Lo anterior, para que el partido político estuviera en posibilidad de generar y presentar los informes de precampaña en el SIF en los cuales debía incluir **la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno**

³⁰ Artículo 270, numeral 4 Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

³¹ Artículo 267 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

de sus precandidatos(as), desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato(a) ganador(a) correspondiente y en los casos de candidato(a) único(a), desde el reconocimiento del partido hasta la postulación.

En razón de lo anterior, en el caso concreto aún y cuando la ciudadana denunciada **niegue haber tenido el carácter de precandidata, se subrogó a todo el procedimiento de precampaña establecido en la normatividad de la materia, adquiriendo los derechos y obligaciones que ello conlleva, al haber realizado actos en los cuales exteriorizó su aspiración a una candidatura.**

Por otro lado, de las constancias que integran el expediente de mérito se advierte que, tanto el partido incoado como la persona incoada, se limitaron a negar haber llevado a cabo precampañas electorales, sin que en ningún momento previo al presente procedimiento o en su desarrollo, los sujetos incoados hayan tenido el ánimo de cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por otro lado, teniendo en cuenta la prescripción normativa que contextualiza el caso en concreto, esta autoridad considera que no obstante las manifestaciones de Morena, en el sentido de no haber tenido precandidaturas ni periodo de precampaña y, que por ende no estaba obligado a presentar el informe de precampaña, lo cierto es que como ha quedado evidenciado **a partir del momento en el que las y los ciudadanos manifiestan su voluntad para contender y cumplen con los requisitos establecidos por el partido para postularse a un cargo de elección popular y se sujetan a un proceso de selección interna, durante el periodo de precampaña es dable considerarlos como precandidatos (as) y en consecuencia se actualiza el presupuesto previsto en la norma para la presentación de informes de precampaña.**

Así, del caudal probatorio del que se allegó la autoridad fiscalizadora y su administración, se concluye que **Morena**, omitió presentar el informe de precampaña relativo al Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, siguiente:

ID	Ciudadano	Cargo
1	Georgina Solorio García	Presidencia Municipal de Lerdo

En consecuencia, de las consideraciones fácticas y normativas expuestas, esta autoridad electoral concluye que existen elementos que configuran una conducta infractora de lo establecido en 79, numeral 1, inciso a) fracciones I y III de Ley

General de Partidos Políticos, por lo que el procedimiento de mérito debe declararse **fundado** respecto de los hechos analizados en el presente apartado.

Apartado B. Omisión de reportar gastos.

Como se acreditó en el apartado que antecede, de la revisión exhaustiva a los anexos que remitió Facebook, en la respuesta emitida al requerimiento de información, se tiene conocimiento de la pauta hecha en Facebook y que se relaciona con pagos que fomentan actos de precampaña, de igual forma se considera la pauta registrada en la biblioteca de anuncios del hallazgo en video localizado en la razón y constancia realizada por la Unidad Técnica de Fiscalización,

Por lo que, al tener por acreditada la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña, se deben analizar los posibles gastos no reportados derivado de la actividad de la C. Georgina Solorio García y de los hallazgos encontrados en el presente procedimiento, respecto a la publicidad en Facebook y gastos efectuados por concepto de banderas y coroplast, los cuales se conocieron del análisis al contenido publicitado en la red social antes mencionada.

Al respecto, es importante destacar que el artículo 195, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece como conceptos integrantes del gasto de precampaña, los siguientes:

“Artículo 195.

De los conceptos integrantes del gasto de precampaña

1. Se entenderán como gastos de campaña los siguientes conceptos:

*a) Para efectos de lo dispuesto en el artículo 75, numeral 1 de la Ley de Partidos, se estiman como gastos de precampaña los relativos a propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, operativos, **de propaganda utilitaria o similares**, de producción de los mensajes para radio y televisión, **anuncios** espectaculares, bardas, salas de cine y **de internet**, gastos realizados en encuestas y estudios de opinión que tengan por objeto conocer las preferencias respecto a quienes pretendan ser precandidatos del partido político y cuyos resultados se den a conocer durante el proceso de selección de candidatos y se deberá cumplir con los requisitos dispuestos en el presente Reglamento, respecto de los gastos de campaña.*

(...)”

En esa tesitura, de la normatividad transcrita se aduce que los sujetos incoados se encontraban obligados a reportar en su Informe de precampaña los gastos incurridos por concepto del pago de publicidad en Facebook y la propaganda utilitaria consistente en banderas y coroplast identificados en dichas publicaciones, situación que en la especie no aconteció.

Lo anterior, en virtud de que derivado de la consulta realizada al Sistema Integral de Fiscalización para verificar si los gastos mencionados habían sido reportados, se concluyó que, conforme las constancias que obran en dicho sistema, Morena no presentó informe de ingresos y gastos de la precampaña de la ciudadana Georgina Solorio García y, en consecuencia, no fue reportado el gasto correspondiente a la publicidad realizada en Facebook y a la propaganda utilitaria identificada en las publicaciones, motivo de estudio del presente apartado.

Por lo antes expuesto, se dirigió la línea de investigación a la Dirección de Auditoría, solicitando informara si de los resultados obtenidos durante los monitoreos en redes sociales se localizaron publicaciones que denoten la realización de actos y/o gastos de precampaña, realizados por la ciudadana Georgina Solorio García, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango.

Al respecto, la Dirección de Auditoría informó que no se localizaron registros de gastos de precampaña, a efecto de verificar si los hallazgos obtenidos y certificados a lo largo del procedimiento, se trataban de publicidad pautaada o, en su caso se trataba de contenido orgánico, como se menciona, se requirió información a Meta Platforms Inc, antes Facebook Inc., información respecto de las posibles pautas por concepto de campaña publicitaria asociada a las URL que procedían de la cuenta de la red social de la incoada. Al respecto, la persona moral en comento informó que había detectado pago de publicidad³², adjuntando así la información correspondiente en veinte anexos.

Motivo por el cual se realiza un cotejo con la respuesta emitida por Meta Plataforms Inc. con los actos considerados como propaganda electoral que se estudiaron en el apartado anterior y que para mayor claridad se observan en el **ANEXO 2** de la presente resolución. En consecuencia, una vez realizado el cotejo, se obtiene la

³² Es preciso señalar que la información remitida por Meta Platforms Inc, en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización constituye una documental privada, a la cual se le otorga un valor indiciario simple y solamente generan pleno valor probatorio si se encuentran apoyadas con otros elementos que confirmen tanto su autenticidad, como aquellas circunstancias con las que se pretenden relacionar los hechos materia de investigación.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

siguiente tabla y los respectivos importes por campaña publicitaria asociada a las URL:

ID del Anexo 2	URL	Importe del gastos
3	https://www.facebook.com/ads/library/?id=596633301638082	\$ 804.21
14	https://www.facebook.com/ads/library/?id=463021928555846	\$ 99.81
16	https://www.facebook.com/ads/library/?id=661660241654363	\$ 100.00
18	https://www.facebook.com/ads/library/?id=652867049484616	\$ 100.00
20	https://www.facebook.com/ads/library/?id=612083723208196	\$ 100.00
28	https://www.facebook.com/ads/library/?id=412875183954598	\$ 100.00
30	https://www.facebook.com/ads/library/?id=633154937900150	\$ 99.96
32	https://www.facebook.com/ads/library/?id=623851598662025	\$ 99.99
40	https://www.facebook.com/ads/library/?id=3043616595889594	\$ 51.24
46	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1151154335691943	\$ 200.00
48	https://www.facebook.com/ads/library/?id=247130674266429	\$ 160.00
51	https://www.facebook.com/ads/library/?id=494160145638497	\$ 160.00
53	https://www.facebook.com/ads/library/?id=659152055237235	\$ 160.00
55	https://www.facebook.com/ads/library/?id=653360325983504	\$ 100.00
57	https://www.facebook.com/ads/library/?id=651421139313165	\$ 141.98
59	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1086865388774031	\$ ----- ³³

Ahora bien, respecto a los utilitarios, en cumplimiento al principio de exhaustividad se realizó una verificación al perfil de la C. Georgina Solorio García de la red social Facebook, lo cual se constató mediante razón y constancia³⁴, en donde se obtuvo la información siguiente:

³³ De la revisión efectuada a la biblioteca de anuncios de Facebook, se observa que no existe un valor nominal del gasto por concepto de publicidad efectuado, sino que hablan de que el costo osciló entre un precio mínimo y uno máximo. Por ello, en líneas subsecuentes se abordará el tema relativo a la determinación del costo derivado de la publicidad de dicho enlace.

³⁴ Es preciso señalar que las respuestas otorgadas por la Dirección del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, y la razón y constancia levantada por la búsqueda de los videos del otrora precandidato publicados en Facebook, constituyen documentales públicas que, de conformidad con el artículo 16, numeral 1, en relación con el 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, hacen prueba plena respecto de la veracidad de los hechos a que se refieren, salvo prueba en contrario. Lo anterior en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad en ejercicio de sus funciones.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

SITIO DE INTERNET	MUESTRA
<p>https://www.facebook.com/GeorginaSolorioG/videos/1014717022416417</p>	<p>“</p>  <p>”</p>

De la reproducción al video, se observa con claridad 2 (dos) banderas donde se lee "MORENA" y 17 (diecisiete) coroplast con forma de dedos formando un 4, en señal de afinidad por la ideología política que representa la C. Georgina Solorio García, por lo que atendiendo a la definición del artículo 195, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización que establece como conceptos integrantes del gasto de precampaña aquellos como "*de propaganda utilitaria o similares*", se aduce que los sujetos incoados se encontraban obligados a reportar en su Informe de precampaña los gastos incurridos por concepto de 2(dos) banderas y 17(diecisiete) coroplast, situación que en la especie no aconteció.

Lo anterior, en virtud de que derivado de la consulta realizada al Sistema Integral de Fiscalización para verificar si los gastos mencionados habían sido reportados, se concluyó que, conforme las constancias que obran en dicho sistema, Morena no presentó informe de ingresos y gastos de la precampaña de la ciudadana Georgina Solorio García, aunado a que la Dirección de Auditoría informó que de los resultados obtenidos durante los monitoreos en redes sociales, no se localizaron registros de gastos de precampaña. En consecuencia, no fue reportado el gasto correspondiente a 2 (dos) banderas y 17 (diecisiete) coroplast motivo de estudio.

En ese tenor, derivado de los hallazgos detectados por esta autoridad en el presente procedimiento, se tiene por acreditada la omisión de reportar gastos por concepto de publicidad pagada en la red social Facebook de 16 (**dieciséis**) enlaces, 2(**dos**) banderas y 17(**diecisiete**) coroplast, en beneficio de la precampaña de la ciudadana Georgina Solorio García, aspirante a la candidatura de Morena a la Presidencia Municipal de Lerdo, en el estado de Durango.

Determinación del monto involucrado.

Derivado de lo anterior, se determinó el monto involucrado no registrado por los sujetos incoados, registrando para tal efecto el valor nominal respecto de cada enlace con el que se cuente dicho valor, pues para acreditar el pago de publicidad la autoridad requirió a Meta Platforms Inc. en esa tesitura, en respuesta se tiene el pago realizado por enlace publicado en la red social Facebook, como se observa en la siguiente tabla:

ID	URL	Importe de gastos
1	https://www.facebook.com/ads/library/?id=596633301638082	\$ 804.21
2	https://www.facebook.com/ads/library/?id=463021928555846	\$ 99.81
3	https://www.facebook.com/ads/library/?id=661660241654363	\$ 100.00
4	https://www.facebook.com/ads/library/?id=652867049484616	\$ 100.00

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

ID	URL	Importe de gastos
5	https://www.facebook.com/ads/library/?id=612083723208196	\$ 100.00
6	https://www.facebook.com/ads/library/?id=412875183954598	\$ 100.00
7	https://www.facebook.com/ads/library/?id=633154937900150	\$ 99.96
8	https://www.facebook.com/ads/library/?id=623851598662025	\$ 99.99
9	https://www.facebook.com/ads/library/?id=3043616595889594	\$ 51.24
10	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1151154335691943	\$ 200.00
11	https://www.facebook.com/ads/library/?id=247130674266429	\$ 160.00
12	https://www.facebook.com/ads/library/?id=494160145638497	\$ 160.00
13	https://www.facebook.com/ads/library/?id=659152055237235	\$ 160.00
14	https://www.facebook.com/ads/library/?id=653360325983504	\$ 100.00
15	https://www.facebook.com/ads/library/?id=651421139313165	\$ 141.98
Total		\$2,477.19

Lo anterior, de conformidad con el artículo 25 numeral 5 del Reglamento de Fiscalización que a la letra señala:

“Artículo 25.

Del concepto de valor

5. Las operaciones deben registrarse al valor nominal cuando este exista y al valor razonable cuando se trate de aportaciones en especie de las que no sea identificable el valor nominal, o bien, no sea posible aplicar lo establecido en el numeral 7 del presente artículo.”

Para finalizar, se determinó el monto involucrado no registrado por los sujetos incoados, para lo cual se utilizó la metodología establecida en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, esto es, un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

Ahora bien, en razón de que la plataforma de “Facebook” otorga un cantidad total estimada la cual se encuentra establecida bajo un rango, se realizará una ponderación entre ambos importes, lo que puede considerarse como una matriz de precios, a fin de obtener un costo al valor razonable respecto del enlace identificado con el ID 59 en el **ANEXO 2** de la presente resolución que es: <https://www.facebook.com/ads/library/?id=1086865388774031>, a saber:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

ID	Muestra del URL	Rango 1 (A)	Rango 2 (B)
1		\$800	\$899

Luego entonces, en lo que respecta al enlace que antecede se debe tomar como costo derivado de la contratación de publicidad el valor más alto, correspondiente a \$899.00, de conformidad con el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización.

Si bien el artículo 27, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización señala que la autoridad podrá obtener la información, para la determinación de los costos, de los proveedores del Registro Nacional de Proveedores o mediante cotizaciones con otros proveedores o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate. Dicha norma refiere el término “podrá”, locución que necesariamente atiende a la capacidad o facultad de ejecutar una o algunas de las acciones contenidas, dicho de otra manera, la opción o autorización de escoger entre varias posibilidades.

En el caso concreto, resulta necesario destacar que es un principio general de derecho constitucional, que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite, esto es, que únicamente puede desplegar sus facultades dentro de su respectivo ámbito de competencia y conforme a las diversas disposiciones que la autoricen.

En consecuencia, es dable sostener que el Reglamento de Fiscalización le otorgó al Instituto, la facultad de discernir, en ejercicio de la atribución, la manera de allegarse de la información idónea para la conformación de la matriz de precios.³⁵

Ahora bien, al ser Meta Platforms Inc. el único proveedor que presta el servicio de publicidad en la red social Facebook, y que el mismo proveedor proporciona un rango de precios a expensas de las visualizaciones en cada enlace, es decir aporta datos objetivos de sus costos, al ser el propio proveedor el que fija el rango

³⁵ Tal y como lo razonó la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-545/2017 y Acumulado

estableciendo un valor más alto que pudo costar dicha publicación³⁶, es la razón por la cual el valor más alto correspondiente a \$899, cantidad que debe acumularse con la determinación de las anteriores publicaciones.

Por otro lado, en lo que respecta a las 2 (dos) banderas y a 17 (diecisiete) coroplast en forma de mano, se procedió a determinar el monto involucrado no registrado por los sujetos incoados, para lo cual se utilizó la metodología establecida en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, esto es, un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

A continuación, se detalla dicho procedimiento:

Se identifica el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando, además, la información recabada durante el proceso de fiscalización, la presentada por los sujetos obligados, la información recabada de las cámaras o asociaciones del ramo y el Registro Nacional de Proveedores para elaborar una matriz de precios.

- Se identificó el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando, además, la información recabada durante el proceso de fiscalización, la información obtenida de las cámaras o asociaciones del ramo y Lista Nacional de Proveedores para elaborar una matriz de precios.
- Una vez identificados los gastos no registrados, se utiliza el valor más alto de la matriz de precios c, libro **“MATRIZ_PRECIOS_PEL0_2021-2022_FINAL PRECAMPANA”**, columna **“CONSECUTIVO”**, y números consecutivos **“2817” y “2128”**, que fueron aplicados en el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Durango.

Cabe señalar que en la matriz de precios se consideran los costos que se encuentran registrados ante esta autoridad, considerando características similares a los registrados por otros partidos en la entidad, o en otras entidades que tengan

³⁶ Argumento que fue razonado por la Sala Regional de la Ciudad de México en la resolución del Recurso de Apelación número SCM-RAP-59/2021.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Ingresos Per cápita similares, esto en términos del numeral 2, del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización.

SUJETO OBLIGADO	ENTIDAD	NOMBRE DEL EMISOR	RFC	PRODUCTO	DESCRIPCIÓN	VALOR UNITARIO CON IVA	UNIDAD	CONTABILIDAD
Partido Acción Nacional	Durango	Roberto Jiménez Andrade	JJAR730 6074E1	Bandera	BANDERA MEDIDA 100X80 CMS,	\$ 111.36	Pieza	108285
Partido Acción Nacional	Durango	Roberto Jiménez Andrade	JJAR730 6074E1	Coroplast	COROPLAST IMPRESO MEDIDA 40X15 CMS	\$ 14.62	Pieza	108443

- Una vez obtenido el costo por los gastos no registrados por los conceptos de banderas y coroplast, se procedió a determinar el valor de la forma siguiente:

PRECANDIDATA	ÁMBITO	Concepto	UNIDADES	COSTO UNITARIO	IMPORTE QUE DEBE SER CONTABILIZADO
			(A)	(B)	(A)*(B)=(C)
Georgina Solorio García	Local	Bandera	2	\$ 111.36	\$ 222.76
	Local	Coroplast	17	\$ 14.62	\$ 248.54
GASTO NO REGISTRADO					\$471.30

Es así como, del estudio y la concatenación de las pruebas recabas en el procedimiento de queja, teniendo en cuenta los hechos probados, se concluye lo siguiente:

- La ciudadana Georgina Solorio García solicitó su registro como aspirante a la presidencia municipal de Lerdo en el proceso de selección interna de Morena, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, en el estado de Durango.
- La ciudadana expresó de forma abierta en la red social Facebook su afinidad por la ideología de Morena. De igual forma, realizó recorridos en el municipio de Lerdo, durante el periodo comprendido para la precampaña, que va del 9 de enero al 10 de febrero de 2022.
- El partido no reconoció su calidad de precandidata mediante algún documento que la acreditara como tal.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

- Georgina Solorio García contrató pauta publicitaria en la red social Facebook para exponer su imagen ante la ciudadanía durante el periodo de precampaña. En dichas publicaciones, la gran mayoría contenían la leyenda “Mensaje dirigido a militantes, simpatizantes y comisión de elecciones de Morena” y/o manifestaba de forma abierta, objetiva y sin ambigüedades su afinidad por Morena, es decir, realizó acciones tendentes a posicionar su imagen ante la militancia de Morena a fin de obtener el respaldo para ser postulada como candidata al cargo de la presidencia municipal de Lerdo, Durango.
- En las publicaciones de la C. Georgina Solorio García se observaron 2 (dos) banderas de Morena y 17 (diecisiete) coroplast, mismas que de forma manifiesta y sin ambigüedad expresan su afinidad por una opción partidista, en el caso concreto Morena.
- La incoada actuó de acuerdo al proceso interno de selección de candidatos de Morena para el Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022, pues en caso de que existiera más de un registro, para la definición de la persona que resultara electa como candidata, se utilizaría como mecanismo una encuesta a militantes y simpatizantes, en ese sentido realizó una publicación llamando a la ciudadanía a apoyarla en la encuesta, aunado a lo anterior, contrató pauta publicitaria en Facebook para exponer ante un mayor número de personas su publicación solicitando apoyo.
- Existe la responsabilidad por parte de la persona incoada de reportar las erogaciones realizadas en su precampaña, pues al haber realizado actos de proselitismo la ciudadana invariablemente omitió presentar su informe de gastos e ingresos de precampaña, aunado a lo anterior en todo momento negó haber realizado precampaña o ser aspirante de Morena por algún cargo de elección popular.
- Omitió reportar gastos concernientes a la publicidad contrada en Facebook.

Por lo anterior y al considerar que omitió reportar gastos concernientes a la publicidad en redes sociales, 2 banderas y 17 coroplast, se tiene que las cantidades erogadas por 2 banderas y 17 coroplast, así como por la realizada por pauta en Facebook respecto de cada publicación, se relacionan por conceto y enlace como se observa en las siguientes tablas:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

ID	URL	Importe de gastos
1	https://www.facebook.com/ads/library/?id=596633301638082	\$ 804.21
2	https://www.facebook.com/ads/library/?id=463021928555846	\$ 99.81
3	https://www.facebook.com/ads/library/?id=661660241654363	\$ 100.00
4	https://www.facebook.com/ads/library/?id=652867049484616	\$ 100.00
5	https://www.facebook.com/ads/library/?id=612083723208196	\$ 100.00
6	https://www.facebook.com/ads/library/?id=412875183954598	\$ 100.00
7	https://www.facebook.com/ads/library/?id=633154937900150	\$ 99.96
8	https://www.facebook.com/ads/library/?id=623851598662025	\$ 99.99
9	https://www.facebook.com/ads/library/?id=3043616595889594	\$ 51.24
10	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1151154335691943	\$ 200.00
11	https://www.facebook.com/ads/library/?id=247130674266429	\$ 160.00
12	https://www.facebook.com/ads/library/?id=494160145638497	\$ 160.00
13	https://www.facebook.com/ads/library/?id=659152055237235	\$ 160.00
14	https://www.facebook.com/ads/library/?id=653360325983504	\$ 100.00
15	https://www.facebook.com/ads/library/?id=651421139313165	\$ 141.98
16	https://www.facebook.com/ads/library/?id=1086865388774031	\$ 899.00
Total		\$3,376.19

PRECANDIDATA	ÁMBITO	CONCEPTO	UNIDADES	IMPORTE QUE DEBE SER CONTABILIZADO
Georgina Solorio García	Local	Bandera	2	\$ 222.76
	Local	Coroplast	17	\$ 248.54
	Local	Pauta Facebook	16	\$3,376.19
TOTAL DEL GASTO NO REGISTRADO				\$3,847.49

En consecuencia, derivado de las circunstancias particulares que rodearon los hechos que se investigan, se colige que los sujetos incoados omitieron reportar gastos por concepto de publicidad pagada en la red social Facebook de 16 (dieciséis) enlaces, 2 (dos) banderas y 17 (diecisiete) coroplast, por un importe determinado de **\$3,847.49 (tres mil ochocientos cuarenta y siete pesos 49/100 M.N.)**, y es así, que esta autoridad concluye que resulta razonable y objetivo considerar dicho monto como el involucrado para la determinación de la sanción que corresponde.

En ese tenor, derivado de las consideraciones expuestas, se concluye que los sujetos incoados incumplieron con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de Ley General de Partidos Políticos y 127, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, por tanto, la queja de mérito debe declararse **fundada** por lo que se refiere al presente apartado.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Por declararse fundado el apartado de mérito, se debe acumular los gastos no reportados al tope de gastos de precampaña, por ello, resulta relevante traer a cuenta que, mediante Acuerdo IEPC/CG151/2021 aprobado el nueve de noviembre de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango determinó que el tope máximo de gastos de precampaña para el municipio de Lerdo, dentro del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, corresponde a la cantidad de \$894,768.19 (ochocientos noventa y cuatro mil setecientos sesenta y ocho pesos 19/100 M.N.).

Ahora bien, dado que, como queda acreditado en el presente procedimiento, Morena omitió presentar el informe de ingresos y gastos por la precampaña de la ciudadana Georgina Solorio García; no existen gastos dictaminados a través del procedimiento de revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña presentados por los Partidos Políticos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, respecto de la precandidata señalada.

Sin embargo, como se ha analizado el presente apartado, se confirman gastos que debieron reportarse, determinándose como montos involucrados para la imposición de la sanción respectiva los siguientes montos:

PRECANDIDATA	ÁMBITO	Concepto	UNIDADES	COSTO UNITARIO	IMPORTE QUE DEBE SER CONTABILIZADO
			(A)	(B)	(A)*(B)=(C)
Georgina Solorio García	Local	Bandera	2	\$ 111.36	\$ 222.76
		Coroplast	17	\$ 14.62	\$ 248.54
		Pauta Facebook	16	n/a	\$3,376.19
TOTAL DEL GASTO NO REGISTRADO					\$3,847.49

Por ello, como se ha analizado en el presente considerando, se confirman gastos que debieron reportarse, determinándose como monto involucrado para la imposición de la sanción respectiva la cantidad de \$3,847.49 (tres mil ochocientos cuarenta y siete pesos 49/100 M.N.), monto que se ordena cuantificar al tope de gastos de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario del estado de Durango 2021-2022, para quedar como sigue:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Precandidata	Conceptos no reportados	Tope de gastos de Precampaña	Diferencia respecto del tope	%
	(A)	(B)	C=(B-A)	D=(A/B*100)
Georgina Solorio García	\$3,847.49	\$894,768.19	\$890,920.70	0.429%

En este sentido, una vez acumulado el beneficio determinado en los términos expuestos en el presente considerando, se observa que no se actualiza el rebase al tope de gastos de precampaña por la precandidata dentro del proceso electoral aludido.

Apartado C. Gastos sin objeto partidista.

Del análisis al escrito presentado se advierte que contenía en su mayoría argumentos jurídicos que refieren infracciones en materia de electoral, así como el señalamiento de manera vaga de conductas que, a juicio del quejoso, implican omisiones de reporte específicamente respecto a la entrega de bolsas con dulces, piñatas y juguetes, y que los mismos no cumplen con el objeto partidista, sin embargo para acreditar su dicho, refirió las circunstancias de modo, tiempo y lugar en pruebas técnicas a manera de enlaces que remiten a publicaciones de la red social Facebook.

En este contexto, la pretensión del quejoso se centra en el contenido de las imágenes, argumentado que de ellas se advierten los conceptos de gasto denunciados que se observan en ellas, mismas que a dicho del propio denunciante vincula los links o ligas de internet (Facebook) con los conceptos de gasto que según su dicho se observan y las unidades a analizar, lo cual en conjunto pretende se cuantifique como un gasto no reportado y que a su vez no tiene objeto partidista.

Tomando en consideración que el apartado de mérito se sustenta en medios tecnológicos, lo procedente es analizar sus alcances en cuanto a su valor probatorio y la determinación de los conceptos de gasto que pretende el denunciante se tomen en cuenta para su cuantificación, considerando que la autoridad se encuentra obligada a determinar los elementos cualitativos y cuantitativos de las pruebas que pretenden acreditar los hechos materia de investigación.

Visto lo anterior, al analizar el contenido de las pruebas técnicas, específicamente las imágenes que remiten a la publicación de la red social, no se aprecian elementos que denoten una opción electoral de forma inequívoca, es decir, no se advierten textos, leyendas o expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin

ambigüedad denote un propósito, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral.

Tal afirmación cobra sustento pues en las pruebas referidas no obra un color igual o similar al que identifica al partido incoado, tampoco se aprecian imágenes o logotipos, la existencia de propaganda como lonas, microperforados o la presencia de utilitarios como serían gorras, playeras o algún elemento que denote que las imágenes fueran obtenidas en el marco de un evento proselitista atribuible a los sujetos denunciados, De manera similar, del texto de la publicación no se desprende mensaje a través del cual se infiera la manifestación de aspiración electoral alguna.

Al respecto, derivado de la naturaleza de los medios de comunicación denominados redes sociales, cuya interacción va de la mano con la apreciación de fotografías, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas sentencias ha establecido criterios orientadores³⁷ relacionados con las redes en comento, señalando entre otras cuestiones:

- Que el 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 y Twitter) 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

³⁷ De conformidad con los criterios sostenidos al resolver los expedientes SUP-REP-168/2015 y su acumulado, SUP-REP-233/2015 y su acumulado, así como el SUP-RAP-160/2015.

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.

Sin embargo, como se aprecia, el promovente invoca como hechos aquellos que se visualizan en las redes sociales para cumplir con el supuesto establecido en el artículo 29, numeral 1, fracción IV del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización y por otra parte en cuanto al caudal probatorio, relaciona la existencia de los hechos que ahí se observan, ya sea por la certificación que realiza la autoridad de la liga de internet que dirige el vínculo a la red social o por haber presentado de forma impresa o digital el contenido de la liga de internet relacionada, es decir, el contenido de la red social.

En este orden de ideas, con la finalidad de vincular los elementos probatorios con los hechos, el quejoso sostiene que se acredita la existencia de los gastos no reportados con los elementos de prueba enunciados y presentados, por lo que por su propia naturaleza se vincula con todas y cada una de las pruebas que forma parte integral del escrito de queja.

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 técnica³⁸, toda vez que del contenido mismo se desprende la existencia de imágenes o en su caso de videos, los cuales por si solos resultan insuficientes para acreditar la existencia de lo que se pretende demostrar, por lo que las mismas deben de ser perfeccionadas con elementos de prueba adicionales

Sirven para reforzar lo anterior, el siguiente criterio orientador establecido, en la Jurisprudencia 4/2014, 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

³⁸ De conformidad con lo establecido en el artículo 17, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

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.

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”

Consecuente con lo anterior, de la valoración al contenido de las imágenes y/o videos, 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 ella haga constar que un hecho aconteció en la fecha de exposición de la imagen o las características del acto que se observa como la realización de diversos gastos y eventos durante el periodo de precampaña; así como, el número cierto y tipo de conceptos de gasto que se entregaron o en su caso si constituyen un beneficio a la precampaña electoral de que se trate.

Por otra parte, es trascendente señalar que los hechos denunciados y los medios de prueba que aporten las personas promoventes para sustentarlos, deben estar orientados a favorecer la pretensión invocada, de tal forma que, al describir las conductas presuntamente infractoras, éstas se relacionen 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 cada uno de los hechos descritos.

Lo anterior, con la finalidad de que la autoridad electoral se encuentre en aptitud de establecer una línea de investigación y realizar las diligencias que considere pertinentes para en su caso, obtener elementos adicionales de prueba que le permitan confirmar o desvirtuar la pretensión de la persona quejosa. 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 a la persona que la presenta 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 que toda queja debe satisfacer,³⁹ 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 el denunciante estaba obligado a realizar una narración expresa y clara de todos los hechos en los que se sustenta la queja, a describir todas y cada de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se suscitaron los mismos (y en el caso que nos ocupa, las relativas a cada uno de los conceptos denunciados) y a enlazadas entre sí, de tal manera que resulte verosímil para la autoridad la versión de los hechos puestos a su consideración; así como acompañar a su escrito de queja los medios de prueba, aun aquellos de carácter

³⁹ El texto del artículo pertenece a la redacción vigente al momento de la presentación de los escritos de queja; esto es, previo a las modificaciones al Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobadas por el Consejo General el 16 de diciembre de 2015.

indiciario que soporten sus aseveraciones; lo que resulta necesario para evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada.

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 muestra la fotografía, y la mención de elementos que considera el quejoso como gasto que debieron reportar los denunciados.

Así, del análisis de la totalidad de las documentales técnicas que ofrece no se advierten elementos que permitan acreditar o corroborar la certeza respecto del lugar preciso en el que se llevó a cabo el evento, donde supuestamente se entregaron o utilizaron los artículos denunciados, se limita a mencionar los objetos que se hacen presentes en las imágenes sin proporcionar un vínculo que permita relacionar los conceptos y acto denunciados con la precampaña de la precandidata incoada, pues en las mismas no se aprecia locación de su celebración, ni emblemas, logos, propaganda u otro elemento que identifique dicho acto como procesalista.

Lo anterior resulta necesario, toda vez que al momento en que la autoridad fiscalizadora ejerce sus facultades debe tener a su alcance con la mayor precisión posible la materia de su investigación. Es por ello por lo que, al proporcionar únicamente pruebas técnicas con el escrito del quejoso, no se generaron indicios mínimos suficientes para acreditar que la entrega de bolsas con dulces, piñatas y juguetes denunciados efectivamente se realizó, por lo tanto, se tiene únicamente el indicio que no fue posible su adminiculación con otro elemento probatorio para tener por acreditada su existencia respecto de los hechos analizados en el presente apartado.

Con base en los apartados anteriores es importante hacer hincapié en que de los elementos probatorios presentados por el quejoso en relación a los conceptos de gasto materia de denuncia, no se advierte información que por sí misma pueda reunir elementos necesarios que permitan a esta autoridad adminicularlos y poder esclarecer si los denunciados incurrieron o no, en los gastos no reportados o gastos sin objeto partidista, que para su precampaña estableció la normatividad electoral, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario en Durango.

En este contexto, se considera que no se cuenta con ningún elemento que justifique o permita establecer una línea de investigación a los hechos manifestados por el quejoso en relación con estos conceptos.

El caso concreto impone la necesidad de referir que una inquisición general o pesquisa no es compatible con el criterio de idoneidad que rige, entre otros criterios, todo procedimiento sancionador electoral consistente en que las diligencias encaminadas a la obtención de elementos probatorios deben ser aptas para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que, bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario.

Con base en lo anterior, en el caso objeto de análisis esta autoridad estima que llevar más allá la línea de investigación no tendría una probabilidad real ni racional de eficacia, respecto del concepto denunciado; lo anterior, tiene respaldo argumentativo en la tesis 62/2002 sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD⁴⁰.

Al respecto, cabe citar el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-011-2002, en el que consideró lo siguiente:

“(…)

Bajo este criterio, la diligencia que se ordene habrá de poner especial cuidado en la extensión que tendrá, en cuanto a las personas que en su caso, serán objeto de la molestia, y las cosas que de ellas sean investigadas, así como el tiempo que permanecerá la afectación, pues de no ser así se correría el riesgo de cometer un exceso o abuso en la investigación de los hechos materia de la queja; así, se impedirá aplicar sobre terceros (respecto de quienes no se tiene indicio o principio de prueba alguno en relación con los hechos denunciados), medidas de considerable afectación, en tanto que no existen motivos racionalmente suficientes para tener una mínima convicción sobre la probabilidad o verosimilitud en su participación en los hechos que dieron origen a la queja, aunque resulte legítimo requerir de su colaboración para el esclarecimiento de la verdad, siempre que sea adecuadamente ponderado el éxito previsible de la medida en la consecución del fin probatorio que se pretende, y que las molestias que se les infieran sean las mínimas posibles.

La idoneidad también hace relación con la intencionalidad o actitud que la autoridad tiene al ordenar ciertas medidas, pues el motivo de su realización habrá de ser objetivo e imparcial, privilegiando el conocimiento de la verdad objetiva por encima de prejuicios o hipótesis preconcebidas, descontando la intención de perjudicar o beneficiar a alguien.

⁴⁰ Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2012, pp. 499-450.

Dicha característica, si bien pertenece al ánimo interno de quien encarna a la autoridad investigadora, se refleja en la forma de solicitar la información, si lo hace, por ejemplo, omitiendo datos o pidiendo más allá de los objetivamente necesarios; así como la previsión del manejo que hará con el resultado de tales investigaciones, utilizándolo exclusivamente en lo que contribuya a esclarecer el asunto y devolviendo, en su momento, lo que estime inconducente, o bien, vedando el conocimiento a terceros, respecto de los informes o documentación de los que manifiestamente no se pueda obtener elementos para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

Por lo que toca al criterio de necesidad, también llamado por la doctrina, de manera uniforme, como de intervención mínima, tiene como finalidad que, ante la posibilidad de llevar a cabo varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, que afectaran en alguna medida los derechos fundamentales de personas relacionadas con los hechos denunciados, se elija la medida que los afecte en menor grado, con lo cual se disminuye la molestia originada por la intromisión de la autoridad investigadora en la esfera de derechos y libertades de los ciudadanos.

Llega a ser indispensable que por el criterio de proporcionalidad en el procedimiento administrativo, la autoridad pondere los valores e intereses constitucionalmente protegidos, según las circunstancias del caso concreto, conforme a los cuales dilucide si el sacrificio de los intereses individuales de una persona física o moral, guarda una relación razonable con la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos, de tal suerte que si una actuación determinada comporta una excesiva afectación, pudiera considerarse inadmisibile. (...)”

Así, se debe guardar consistencia con los criterios que establecen prohibición de excesos, idoneidad, necesidad e intervención mínima y proporcionalidad, en virtud de que la denuncia presentada debe ser acompañada por pruebas aptas respecto de lo que se denuncia, procurando tomar las determinaciones que en el menor grado afecten los derechos de las personas vinculadas con los hechos denunciados.

En consecuencia, de las consideraciones fácticas y normativas expuestas, esta autoridad electoral concluye que no existen elementos que configuren una conducta infractora de lo establecido en los artículos, en relación con los gastos por concepto de bolsas con dulces, piñatas y juguetes, por lo que el procedimiento de mérito debe declararse **infundado** respecto de los hechos analizados en relación a este apartado.

6. Responsabilidad de los sujetos obligados.

Acreditada las conductas respecto a la omisión de presentar informe de ingresos y gastos de precampaña y la omisión de reportar gastos, es importante, determinar la responsabilidad de Morena y la ciudadana incoada, previo a la individualización de las sanciones correspondientes.

Al respecto, se precisa que obran en autos la contestación de la precandidata que participó en el proceso interno de selección de la candidatura a la presidencia municipal de Lerdo del estado de Durango, por Morena, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022; de las cuales se advierte medularmente que admitió haberse registrado para participar en dicho proceso interno, pese a no haber recibido constancia de ello por parte del instituto político.

No obstante, para esta autoridad no debe pasar desapercibido el grado de responsabilidad del sujeto incoado.

Primeramente, esta autoridad debe pronunciarse de la cadena de corresponsabilidad que tiene la precandidata y el partido político con la obligación de presentar los informes de ingresos y gastos correspondientes en el periodo de precampaña.

De la lectura a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos, se desprende lo siguiente:

“Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;

II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;”

Podemos advertir que las candidaturas y precandidaturas son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña, pues deben presentar ante el partido sus respectivos informes.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y las personas precandidatas, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de

fiscalización integral -registro contable en línea- de resolver de manera expedita, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

Respecto del régimen financiero de los partidos políticos, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, el Título Octavo “DE LA FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS”, capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*” de la legislación en comento, con relación al Libro Segundo “DE LA CONTABILIDAD” del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, los informes siguientes:

- 1) Informes del gasto ordinario:
 - a) Informes trimestrales.
 - b) Informe anual.
 - c) Informes mensuales.
- 2) Informes de Proceso Electoral:
 - a) Informes de precampaña.**
 - b) Informes de obtención de apoyo ciudadano.
 - c) Informes de campaña.
- 3) Informes presupuestales:
 - a) Programa Anual de Trabajo.
 - b) Informe de Avance Físico-Financiero.
 - c) Informe de Situación Presupuestal.

De lo anterior se desprende que, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; sino que ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el precandidato o precandidata de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

- Que, respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de las y los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que las y los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente las y los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los sujetos obligados, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria entre las y los precandidatos, partidos o coaliciones (según la temporalidad), pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, la o el precandidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral), según sea el caso que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos y las y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad en materia de fiscalización, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato(a), a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

Atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que, en materia de presentación de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos y precandidatos(as) a continuación, se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original

para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo las y los precandidatos obligados solidarios.

El incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, está a cargo de los partidos políticos; cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está obligado.

Cabe destacar que el artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de ingresos y gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en las y los precandidatos, lo anterior ya que estos deben presentar en un primer momento su informe de ingresos y gastos ante el partido político, para que este tenga la información y documentación idónea para cumplir con su obligación ante la autoridad fiscalizadora.

En este orden de ideas, los institutos políticos deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así como, de actualizarse dicho supuesto, se aplicaría la responsabilidad solidaria para la o el precandidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a las y los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a las y los precandidatos, conociendo éstos la existencia de la presunta infracción para que, a su vez, puedan hacer valer la garantía de audiencia que les corresponde.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del TEPJF, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y SUP-RAP-159/2015 acumulados, al determinar lo siguiente:

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

Al respecto, mutatis mutandis, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del sujeto obligado, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual

resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación⁴¹:

“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. [SUP-RAP-201/2009](#) y sus acumulados.—Actores: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—5 de agosto de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.— Secretarios: Mauricio Huesca Rodríguez y José Alfredo García Solís.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-198/2009](#).—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Unanimidad en el criterio.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Roberto Jiménez Reyes.

⁴¹ El contenido de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales interpretados en esta jurisprudencia, corresponden a los artículos 25, párrafo 1 y 55, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos; y 442, párrafo 1, incisos d) e i), 443, párrafo 1, inciso a), 447, párrafo, inciso b), y 452, párrafo, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Recurso de apelación. [SUP-RAP-220/2009](#) y sus acumulados. —Actores: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.”

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015 y SUP-RAP-159/2015 acumulados, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, respecto a la conducta sujeta a análisis, la respuesta del partido no fue la idónea, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de la irregularidad observada, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Ahora bien, por lo que hace a la responsabilidad de las y los precandidatos, estos deben acreditar el cumplimiento de su obligación consistente en presentar el informe respectivo ante el órgano interno del partido por el que pretenden ser postulados, de conformidad con el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que en caso de que esto se acredite la responsabilidad únicamente sería atribuible al partido político y no a las personas que pretenden obtener una candidatura.

Lo anterior, ha sido un criterio sostenido por el TEPJF con la emisión de la tesis LIX/2015, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

“Tesis LIX/2015

INFORMES DE PRECAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS.- De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracciones I a III, de la Ley General de Partidos Políticos; 229, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 235, 238, 239, 240 y 242 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se desprende el

deber de los institutos políticos de presentar informes de precampaña de los ingresos y gastos de cada uno de sus precandidatas y precandidatos a cargos de elección popular, así como su responsabilidad solidaria en el cumplimiento de esa obligación. En este orden de ideas, cuando se acredita que éstos últimos presentaron en tiempo y forma el informe de gastos de precampaña correspondiente, ante el órgano competente del partido político en el cual militan y, no obstante ello, éste omite presentarlo ante la autoridad fiscalizadora mediante el sistema de contabilidad en línea, o bien, lo hace de manera extemporánea, la infracción a las normas que regulan dicha obligación, es atribuible sólo al partido político y no a quien ostenta una precandidatura, al actualizarse una excluyente de responsabilidad para tales personas obligadas, al ser producto de una omisión imputable exclusivamente al instituto político.”

Lo cual en el caso concreto no aconteció, esto es, la persona incoada de la que ha quedado acreditado que realizó actos de precampaña y de las cuales Morena omitió presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña, al ser emplazada en el procedimiento de mérito no presentó evidencia alguna en la que se advierta que cumplieron con su obligación de presentar ante el órgano partidista correspondiente el informe de ingresos y gastos relacionados con la propaganda electoral detectada.

Esto es así, porque como lo ha sostenido la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS y SUP-RAP-74/2021, SUP-JDC-424/2021 Y SUP-JDC-425/2021, ACUMULADOS, con base en el marco jurídico descrito se advierte, cuando menos, que existen tres hipótesis de irregularidades claramente diferenciables:

- i) Cuando el partido y la persona precandidata no cumplen sus respectivos deberes;
- ii) Cuando la persona precandidata no cumple su deber, pero el partido sí cumple el que le corresponde, y
- iii) Cuando persona precandidata sí cumple su deber, pero el partido o coalición no cumple la que el corresponde.

Con base en lo anterior, la Sala Superior ha considerado que:

“La responsabilidad solidaria a que se refiere el sistema electoral mexicano no guarda similitud con la responsabilidad solidaria prevista en el derecho civil, al abordar, por ejemplo, las obligaciones que derivan de los actos ilícitos; o de carácter laboral o seguridad social; o, incluso de índole fiscal; en las que se puede apreciar, como rasgo común, que los obligados serán solidariamente responsables por los daños o prestaciones reclamadas, de

modo que, bajo la aparente aplicabilidad de los conceptos del derecho civil, pudiera erróneamente considerarse suficiente la atribución de responsabilidad a los partidos políticos por las irregularidades detectadas con motivo de la revisión de los informes de campaña, eximiendo a los candidatos de cualquier responsabilidad o sanción”.⁴²

En tales condiciones, mientras que en materia civil el alcance de los obligados solidarios está concebido en el concepto de mancomunidad, la pluralidad de deudores y de exigir solo a uno de éstos el cumplimiento total de la obligación, a pesar de la existencia de una obligación mancomunada; esto no puede ser así en materia electoral, pues del marco normativo se desprende que en cada caso debe valorarse el grado de responsabilidad de la persona precandidata y del partido político en la conducta omisiva para determinar si la responsabilidad solidaria da lugar a la imposición de sanciones a solo uno de ellos o a ambos obligados solidarios.

Esto es, cada caso debe valorarse el grado de responsabilidad de precandidato(a) y del partido político en la conducta omisiva para determinar si la responsabilidad solidaria da lugar a que se le imponga una sanción.

Por lo que se refiere a las sanciones de precandidatos(as) y candidatos(as), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General de Partidos Políticos, su responsabilidad implica la observancia de determinadas obligaciones, consistentes principalmente en entregar a su partido político la documentación para acreditar los ingresos y los gastos durante esa etapa inicial; de tal forma que el deber de rendir los informes correspondientes ante la autoridad fiscalizadora corresponde a los partidos políticos.

En ese sentido, las personas precandidatas son responsables solamente del incumplimiento de su propio deber, por lo que la norma aplicable exige que las infracciones en que incurran sean analizadas de manera separada respecto de los partidos políticos.

Aunado a ello, la propia normativa dispone que la responsabilidad de las precandidatas y los precandidatos y candidatos(as) sea analizada de forma separada a la responsabilidad de los partidos políticos que los postulan, pues cada uno debe responder por las obligaciones específicas.

⁴² Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos SUP-JDC-623/2021

Asimismo, al ser conductas diferentes, tampoco se puede decir que las sanciones que se impongan necesariamente deben ser similares, toda vez que, como se ha constatado, el legislador dispuso que la conducta de los partidos políticos y de las y los precandidatos sea revisada de forma independiente y sancionada de acuerdo con las particularidades de cada uno de ellos.

Esto es así, porque el legislador dispuso que cada uno de estos sujetos (precandidatos[as] por un lado y partidos políticos por el otro) tiene deberes distintos, de tal forma que su incumplimiento conlleva únicamente a la responsabilidad, en lo individual, del sujeto responsable, sin que sea dable sancionar a un sujeto distinto y sin que pueda afirmarse que la sanción a uno de ellos excluye la responsabilidad del otro. En otras palabras, consentir lo anterior implicaría atribuir automáticamente una responsabilidad a quién no le corresponde o eximirlo de una que sí le es atribuible.

En ese contexto, la Sala Superior ha razonado que la calificación de las faltas tomando en cuenta los agravantes y atenuantes no puede realizarse de forma arbitraria o caprichosa, sino que debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto de comisión u omisión específico suceden, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en los que se sustenta.⁴³

Es relevante no perder de vista que la omisión impidió que se desplegaran las facultades de fiscalización, así como que se ordenara procedimiento o la ejecución de diversos mecanismos para el control y vigilancia del origen, monto, destino y aplicación de los recursos con que cuentan los partidos políticos, por lo que la precandidata y el partido violaron la certeza y la transparencia en el origen y destino de los recursos, pues impidieron conocer si se ajustaron a las disposiciones en materia de financiamiento y, en su caso, las violaciones que hubieran cometido, con lo que imposibilitó que se dotara al Proceso Electoral de legalidad, legitimidad y equidad en la contienda, valores fundamentales del estado constitucional democrático.

Por lo anteriormente señalado, este órgano fiscalizador concluye que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, tanto a Morena como a la ciudadana Georgina Solorio García, pues no presentó el informe de precampaña correspondiente y omitió reportar gastos, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, como lo establece la normatividad electoral.

⁴³ Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-016/2001

Señalado lo anterior a continuación se procederá a las individualizaciones de las sanciones correspondientes.

Individualización de la sanción y determinación de la sanción, respecto del Considerando 5, Apartado A.

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando **5, Apartado A**, de la presente Resolución, violatoria del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan y atendiendo al principio constitucional de proporcionalidad que deriva de lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Federal.

De conformidad con lo antes referido, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad los criterios sostenidos por la Sala Superior del TEPJF dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con número de expediente SUP-RAP-05/2010, SUP-RAP-74/2021 y ACUMULADOS, así como el SUP-JDC-416/2021 y ACUMULADOS.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General procederá a calificar las faltas determinando lo siguiente:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Por tanto, se advierte que la autoridad debe considerar las circunstancias particulares del caso e individualizar la sanción, tomando en cuenta diferentes parámetros con el fin de imponer una sanción proporcional.

En este orden de ideas y atendiendo al principio de interpretación conforme⁴⁴, aplicar sanciones máximas implica valorar las circunstancias particulares del caso, así como las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular.

Por tanto, y atendiendo a una interpretación conforme, la Sala Superior tal como lo sostuvo en el SUP-RAP-74/2021 y acumulados, considera que esta autoridad electoral, tiene a su disposición el catálogo de sanciones que ofrece el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracciones I, II y III, en relación con lo dispuesto en los artículos 445, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto permite y obliga a analizar y valorar todos los elementos y circunstancias en las que se cometió la infracción, de forma que, si esta autoridad decide aplicar la sanción máxima, esto acontecerá bajo los más altos estándares de justificación y legitimación.

Aunado a lo anterior, como el Órgano Jurisdiccional ha sostenido la calificación de las faltas debe realizarse tomando en cuenta las agravantes y atenuantes, esto es, no puede realizarse de forma arbitraria o caprichosa, sino que debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto de comisión u omisión específico suceden, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en los que se sustenta.

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción, considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia salvaguardando la función fiscalizadora.

En este sentido, el régimen de responsabilidad que se establece en el sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones, precandidatos(as) y candidatos(as), obliga a este Instituto, a que frente a cada irregularidad encontrada, determine al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas por cada uno de acuerdo a las circunstancias objetivas y subjetivas que irradian en la comisión de la irregularidad y, en consecuencia, individualizar las sanciones que correspondan a cada sujeto.

⁴⁴ La interpretación conforme es una obligación de los juzgadores, aplicable en los casos en que se esté en la presencia de una norma que resulte sospechosa o dudosa, de cara a los parámetros del control de constitucional y convencionalidad.

Así pues, la Sala Superior sostiene que dentro de las circunstancias subjetivas debe considerarse la actitud procesal que el ciudadano muestre durante el procedimiento administrativo sancionador y valorar las oportunidades que tuvo para que, en respuesta a distintos requerimientos como son el emplazamiento, los alegatos o cualquier otro requerimiento de información, la presentación del informe omitido.

En consideración a lo desarrollado en los párrafos que anteceden, por cuestión de metodología se analizará la infracción en la que incurrieron cada uno de los sujetos obligados atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, para la ciudadana Georgina Solorio García el apartado **A**, y por lo que hace a Morena en el apartado **B**.

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a la precandidatura.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la precandidata materia de análisis, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

Debido a lo anterior, se analizará en un primer momento en cumplimiento al criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF, esta autoridad valorará la gravedad de las irregularidades cometidas por la precandidata, considerando los aspectos siguientes:

- I. Voluntad o disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral;
- II. El momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a la autoridad ejercer su función fiscalizadora;
- III. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan;
- IV. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.
- V. Si hubo una intencionalidad y los medios de ejecución, valorando cuestiones como si se intentó encubrir la violación;
- VI. El monto económico o beneficio involucrado; y
- VII. Su impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

En un segundo momento, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con

el criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010.

Finalmente, se analizarán de forma concatenada los elementos para individualizar la sanción. Para el efecto de graduar correctamente la sanción, se valorará el tipo de gravedad de la violación atribuida a la precandidata; es decir, si esta fue ordinaria, especial o mayor, considerando los efectos de la gravedad en los bienes jurídicos tutelados como son la rendición de cuentas, la transparencia y la certeza en el ejercicio del gasto y la aplicación de los recursos durante el periodo de precampañas.

Es importante señalar que el análisis de proporcionalidad supone determinar si las sanciones se tratan de forma coherente, teniendo en consideración un orden o escala que garantice que los sujetos sean sancionados por faltas similares reciban sanciones de gravedad comparable y que las personas sancionadas por falta de distinta gravedad reciban sanciones acordes con la propia graduación del marco legal, así como que las sanciones que se apliquen estén en función de la gravedad de las infracciones.

Lo anterior es así, en virtud de que la punibilidad es la conminación de privación o restricción de bienes del autor de la infracción, formulada para la prevención general, y determinada cualitativamente por la clase del bien jurídico tutelado y cuantitativamente por la magnitud y lesión a este.

Consecuentemente, es necesario desde la dimensión cualitativa, atender los bienes tutelados y, desde la dimensión cuantitativa, tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión a este.

Por otro lado, se debe tomar en cuenta la necesidad y legitimidad de garantizar el ejercicio efectivo del derecho humano al sufragio pasivo, de conformidad con los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Federal, de forma tal que las únicas restricciones sean objetivas, razonables y, por tanto, proporcionales.

En este orden de ideas, resulta necesario apartarse de una interpretación de las disposiciones legales en estudio que dé como resultado una lectura desproporcionada y, en cambio, tomar una interpretación que otorgue una protección más amplia al derecho humano fundamental al sufragio pasivo frente a las obligaciones derivadas del sistema de fiscalización y, en particular, de las obligaciones de los partidos y de los precandidatos de rendir cuentas.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Cabe señalar que estas obligaciones derivan del mandato constitucional de vigilar el origen y el destino de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, así como las personas candidatas y precandidatas que postulan.

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando 5 de la presente Resolución, violatoria del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

I. Voluntad o disponibilidad procesal de la persona obligada a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral.

Previo al análisis de la voluntad de la precandidata para la comisión de la infracción, resulta necesario destacar que en la sesión extraordinaria celebrada por este Consejo General el diez de diciembre de dos mil veintiuno, se aprobó el Acuerdo INE/CG1746/2021, por el que se aprueban los plazos para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos, correspondientes a la obtención del apoyo de la ciudadanía, precampañas y campañas de los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2021-2022 en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, del cual se desprende que los plazos para la fiscalización de mérito en el estado de Durango corrieron en las fechas que se detallan a continuación:

Entidad	Cargos	Periodo de precampaña		Fecha límite de entrega de los Informes	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Presentación al Consejo General	Aprobación del Consejo General
		Inicio	Fin							
Durango	Presidencia Municipal	domingo, 9 de enero de 2022	jueves, 10 de febrero de 2022	domingo, 13 de febrero de 2022	lunes, 21 de febrero de 2022	lunes, 28 de febrero de 2022	martes, 8 de marzo de 2022	viernes, 11 de marzo de 2022	lunes, 14 de marzo de 2022	viernes, 18 de marzo de 2022

Lo anterior, pues el quince de marzo de dos mil veintidós, se recibió en la oficialía de partes de la Unidad Técnica de Fiscalización, escrito de queja suscrito a título personal por el C. Julio Cesar Esquivel Cuevas, es decir un día después de que la Comisión de Fiscalización realizara la presentación al Consejo General del dictamen consolidado y la resolución de las irregularidades encontradas en dicho dictamen, del que es dable resaltar no se encuentra informe de la precandidata.

Derivado de lo anterior, el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, personal de este Instituto en el estado de Durango, se constituyó en el domicilio de la ciudadana a notificar el inicio del procedimiento de queja y emplazarla, sin que nadie acudiera al llamado del notificador, por lo que se dejó citatorio a fin de que se esperara al personal y recibir el oficio al día siguiente; sin embargo, al día siguiente nadie atendió a la cita preestablecida, por lo que se procedió a realizar la notificación por Estrados.

En ese tenor, el treinta de abril del dos mil veintidós la ciudadana incoada presentó ante la Junta Distrital Ejecutiva 02 en el Estado de Durango, escrito a través del cual dio respuesta al emplazamiento sin que del ocurso mencionado se desprendiera la intención de realizar un informe, máxime que del escrito se desprende la negativa de participar en algún proceso interno de selección interno de Morena.

En ese sentido, de las investigaciones realizadas por esta autoridad se identificaron diversos gastos por concepto de publicidad en Facebook que devienen en actos de precampaña que la ciudadana realizó, por lo que, bajo esta tesitura llevó a cabo su precampaña del 07 de enero al 15 de febrero de 2022.

En este sentido, de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte que aun cuando la precandidata tuvo la oportunidad en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve, negó categóricamente participar en el proceso interno de selección de Morena para la presidencia municipal de Lerdo, Durango, por lo que no existen elementos de los que se advierta la voluntad de cumplir con su obligación de rendir cuentas o de acreditar que le presentó su informe de precampaña al instituto político.

En este orden de ideas, ha quedado acreditada la falta de voluntad o disponibilidad de la ciudadana Georgina Solorio García para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo establecido por la Legislación Electoral, por lo que no existen circunstancias que hubieran generado que el reproche del quejoso respecto de las evidencias y hallazgos localizados por la autoridad que acreditan que ella realizó actos de precampaña, fuera atenuado al demostrar su disponibilidad para cumplir con su obligación.

II. El momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a la autoridad ejercer su función fiscalizadora.

A la fecha de elaboración de la presente Resolución no se tiene conocimiento de la presentación de ningún informe de precampaña, respecto de Georgina Solorio García.

III. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan.

En este tenor, ante la acreditación de una infracción en materia de fiscalización resulta necesario analizar si en la especie se está ante una puesta en peligro o una afectación real, a los bienes jurídicos tutelados, en el caso en concreto los principios de rendición de cuentas, transparencia en el uso de los recursos y equidad en la contienda electoral.

Al respecto, como quedó señalado en la exposición de motivos⁴⁵ de la aprobación de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, *el decreto promulgado el 10 de febrero de 2014 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se suma a la larga lista de reformas en materia político-electoral de gran calado. Éste, a su vez, respondió a nuevas dificultades en materia de fiscalización, pero sobre todo, a las complicaciones derivadas de la heterogeneidad en el ejercicio de derechos políticos entre los ciudadanos mexicanos. Se encontró que el goce de estos derechos humanos está en función de la entidad en la que se reside; que la democratización a nivel local ha sido desigual; que, a nivel subnacional, permanecen arraigados varios enclaves autoritarios que nos impiden afirmar que la transición democrática es cosa del pasado.*

Así, las modificaciones realizadas en 2014 por el Constituyente Permanente, tuvieron, como objetivo en materia de fiscalización, **fomentar una mayor rendición de cuentas de los legisladores hacia sus representados; generar condiciones de equidad entre las diversas fuerzas políticas en los comicios federales y locales**. En otras palabras, se buscó establecer, desde nuestra Carta Magna, un esquema institucional que asegure que todos los mexicanos y mexicanas, independientemente de la entidad en la que habiten, gocen de una democracia de calidad, en la que existan mecanismos que coadyuven a la pronta y efectiva fiscalización de los recursos con que cuentan los partidos políticos y los actos que con ellos se realizan, por lo que se estimó imperativo contar con la información de esos recursos en el momento en que se ejercen, con el objetivo de transparentar y agilizar la fiscalización, a fin de abonar a la rendición de cuentas.

⁴⁵ Consultable en el link siguiente: https://www.te.gob.mx/normativa_fiscalizacion/media/files/cce051f391b43a5.pdf

Por otro lado, se continúa señalando en dicha exposición de motivos, respecto a la finalidad de la reforma en materia de fiscalización, que la **equidad en los procesos electorales** es uno de los más grandes y añejos reclamos que ha sido formulados en el sistema político de nuestro país, por lo que al hablar de *equidad se hace referencia a un piso parejo para todos los actores políticos que compiten por ocupar cargos de elección popular; a comicios justos en los que se compita de uno a uno, en los que la balanza no se incline a favor de una u otra fuerza.*

La fiscalización electoral conlleva un conjunto de tareas por medio de las cuales la autoridad electoral supervisa el origen y el destino de los recursos de los que hacen uso los diferentes actores u organizaciones electorales⁴⁶. Con esto, se persiguen dos objetivos: **(i) que los recursos que ingresan a la competencia política no provengan de fuentes prohibidas o ilícitas; (ii) constatar que se destinan, exclusivamente, a los fines previstos por la normatividad.**

Una adecuada fiscalización permite procesos más competitivos y equitativos, e inhibe conductas que violentan la normatividad. La fiscalización comprende actividades preventivas, normativas, de investigación y de operación que contribuyen al resguardo de los principios ejes de las funciones electorales administrativas.

Por lo que, para dar celeridad a la fiscalización, se realizaron modificaciones, en primer lugar, a los plazos para la presentación de los informes ante la autoridad electoral y, en segundo lugar, se prevén instrumentos que facilitan la coordinación entre los órganos electorales y los órganos de inteligencia financiera para detectar movimientos irregulares, que puedan significar usos indebidos electorales de los recursos públicos de la administración pública federal, estatal o municipal.

En el caso en concreto, se advierte que no sólo se puso en peligro, sino que se afectó directamente la rendición y revisión de cuentas efectiva, que genera consecuencias reales en la contienda electoral, dotándola así de una correcta equidad entre los actores políticos e impidiendo que agentes prohibidos tengan injerencia en la vida política del país. Esta condición fue uno de los pilares que dieron origen a la última reforma trascendental en materia política-electoral, por lo que su afectación pone en duda la equidad de la contienda.

⁴⁶ Instituto Federal Electoral. «El ABC de la fiscalización (a partidos políticos).» mayo de 2013. <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/CNCS/CNCS-IFE-Responde/2013/05%20Mayo/abcfisc/abc.pdf>.

En consecuencia, la conducta desplegada por la ciudadana infractora lesionó gravemente la rendición de cuentas, transparencia en los recursos y equidad en la contienda, al omitir presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña.

En este modelo de fiscalización, las y los precandidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, en este caso por la falta de presentación de los informes de precampaña, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les pide sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-1521/2016, en el que determinó que la omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.

IV. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.

Las disposiciones normativas y reglamentarias rectoras del caso se encuentran vigentes desde el año 2014 y la interpretación respecto a las que al caso interesan ha quedado determinada por la máxima autoridad jurisdiccional por lo menos, desde el año 2016. Por tal motivo, ningún sujeto obligado puede invocar desconocimiento de la normativa electoral vigente en materia de fiscalización, ni respecto a las obligaciones y consecuencias que ésta les impone y tampoco con relación al sentido de la norma. En el caso que nos ocupa, la ciudadana tenía conocimiento de la obligación de rendir cuentas de conformidad con lo establecido en la normativa, no sólo por la vigencia de la normativa, sino porque la autoridad fiscalizadora fundó en dicha normativa los requerimientos que le formuló y la relacionó con los hallazgos encontrados.

Al respecto debe señalarse que aún y cuando la ciudadana negó ser parte de algún procedimiento de selección interna del instituto político mencionado, esta autoridad tiene conocimiento que solicitó su registro como precandidata en el proceso interno de selección de candidatura a Presidencia municipal de Lerdo de Morena; asimismo, se tiene conocimiento que no obtuvo el registro dentro del proceso interno de selección de Morena y menos aún la candidatura a la presidencia municipal de Lerdo, Durango, sin embargo, fue registrada por la coalición Juntos Haremos Historia en Durango cuyo origen partidista de la primera regiduría es de Morena, situación que cobra relevancia a efecto de valorar la afectación a los

principios de rendición de cuentas y equidad en la contienda, pues estos no sufren la misma afectación.

No pasa desapercibido para esta autoridad que Morena realizó diversas modificaciones a su convocatoria al proceso interno de selección, consecuentemente, omitió brindar certeza a la ciudadana respecto a si ésta había sido registrada como precandidata.

Sin embargo, como ya quedo acreditado en el caso concreto, la ciudadana Georgina Solorio García sí realizó actos de precampaña y no presentó el informe correspondiente, por lo que incumplió con la obligación de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña en los plazos establecidos por la ley; aun y cuando la autoridad fiscalizadora la emplazó a efecto de que justificara su omisión, sin que en la especie hubiera ocurrido la presentación del informe.

En consecuencia, ha quedado acreditado que, en el caso en concreto no medió voluntad por parte de la precandidata de cumplir con la normatividad en materia de fiscalización, dentro del plazo que prevé la propia norma, o bien, en el emplazamiento formulado por la autoridad, circunstancia que será considerada al determinar la sanción correspondiente.

V. Intencionalidad y medios de ejecución.

En este tenor, al momento de graduar la sanción, se debe tomar en cuenta si fue una infracción culposa, pues no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

Atendiendo a lo anterior, se tiene que la intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera la responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Por lo tanto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces el acto analizado en el presente apartado, consistente en la omisión de presentar el informe de ingresos y egresos de precampaña.

Se colige lo anterior al tomar en consideración el análisis y valoración realizada en los apartados que anteceden, así como a las pruebas allegadas al expediente y al no existir algún elemento objetivo que le reste alcance probatorio a las pruebas, sin que fuera posible localizar algún elemento que permitiera identificar la intención de transparentar los recursos ejercidos durante la precandidatura de la ciudadana incoada

Del análisis de la conducta observada, es dable concluir que se cumple con los elementos que acreditan los elementos constitutivos del dolo directo, conforme al criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴⁷.

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** que, cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**, por lo que concluye que, son esos actos los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una **intencionalidad fraudulenta**; pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Por lo anterior, debe resaltarse que el dolo no puede presumirse, sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario y para ello necesita acreditarse la intención de la infractora de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán. Esto es, el elemento esencial constitutivo del dolo es la existencia de algún elemento probatorio con base en el cual pueda deducirse una intención específica por parte de la ciudadana incoada para obtener el resultado de la comisión de la falta.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad

⁴⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada Penal 1ª.CVI/2005 de rubro "DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS".

administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una intencionalidad fraudulenta, pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, en el que se sostiene que ***el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.***

Resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro “***DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS***”, conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo y el volitivo. El primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce, por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos.

Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

En este orden de ideas, es dable concluir que se cumple con el elemento intelectual o cognitivo, toda vez que se parte del hecho cierto de que la C. Georgina Solorio García, conocía previamente las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, es decir, conocía los supuestos, términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta, en consecuencia, tenía conocimiento de su obligación de rendir cuentas de conformidad con lo establecido en la normatividad y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho, es decir, que su actuar conllevaría la aplicación de una sanción.

Esto es así, pues las y los precandidatos tienen la obligación de presentar informes de ingresos y gastos de precampaña a la autoridad fiscalizadora electoral, aunado

a lo anterior, se le notifico tal obligación a la ciudadana incoada en el emplazamiento realizado en el presente procedimiento, de igual manera en la garantía de audiencia otorgada con posterioridad, en ese tenor, resulta inconcuso que la infractora no podrá argumentar un desconocimiento de la normatividad de la materia, por lo que existe constancia de un conocimiento previo de ella así como de las consecuencias jurídicas que, ante su incumplimiento, necesariamente se producirán, con lo cual se hace evidente el elemento cognoscitivo.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el elemento volitivo necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así pues al conocer previamente la obligación de presentar informes de ingresos y egresos de precampaña, resulta indubitable que la ciudadana ostentó la intención de no informar sus ingresos y gastos de precampaña a la autoridad fiscalizadora al negar categóricamente el estatus de precandidata y manifestar que sus actos no fueron orientados a posicionarse ante las y los militantes y simpatizantes del ente político por el que aspiraba postularse.

Lo anterior se corrobora con la respuesta al emplazamiento, realizado por la autoridad fiscalizadora donde argumenta que no debe presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña respectivo, al no participar en el proceso interno de selección de candidaturas de Morena, y que al no ser precandidata no era necesario sustanciar el presente procedimiento.

Consecuentemente, la respuesta presentada por la ciudadana incoada no brinda certeza a esta autoridad en cuanto a que no tuviera la aspiración a contender a un cargo de elección popular. Por el contrario, al concatenar la documentación con que cuenta esta autoridad, se comprueba que cuando la ciudadana infractora manifestó ante Morena su intención de ser postulada por dicho instituto político a un cargo del Ayuntamiento, específicamente a la presidencia municipal de Lerdo del estado de Durango, conocía su obligación de reportar ante el órgano interno del partido los recursos obtenidos y/o erogados con motivo de los actos proselitistas de precampaña, es decir, tenía conocimiento de su obligación.

En consecuencia, ante la contradicción manifiesta entre lo expresado por la ciudadana y la documentación del presente procedimiento, se tiene por acreditado el **dolo en el actuar** de la C. Georgina Solorio García.

Aunado a lo antes señalado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis de rubro: “**DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL**”, donde se establece que el dolo no sólo puede ser

comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**⁴⁸, le son aplicables *mutatis mutandis*⁴⁹, al derecho administrativo sancionador.

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵⁰, al constituir el dolo un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que: i) Presentó a la autoridad diversa documentación con información no veraz; ii) la intención del sujeto fue engañar a la autoridad, en tanto entregó la documentación con información no veraz; es decir, que el sujeto obligado fijó su voluntad en incumplir la ley, este indicio se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la obligación a que se encontraba sujeta, es decir, la base del indicio es la certeza de que la ciudadana actuó a sabiendas de que infringía la ley, tal como se ha demostrado.

En este tenor, resulta incuestionable que la ciudadana incoada desplegó una conducta dolosa al omitir presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña respectivo, a sabiendas que la misma era ilegal, con la intención de aparentar una

⁴⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

⁴⁹ En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas.

⁵⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada Penal 1ª.CVII/2005 de rubro **“DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL”**.

situación que no es real⁵¹, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumplen con las obligaciones de ley, alentada por el beneficio que le produce tal conducta, lo que implica la aceptación de sus consecuencias y ello posibilita a esta autoridad electoral su sanción.

En conclusión, si bien es cierto la C. Georgina Solorio García, conocía que, al haber manifestado su intención para obtener la candidatura al cargo de la presidencia municipal de Lerdo, Durango, adquiriría obligaciones en materia electoral, en su calidad de precandidata, también lo es que a pesar de los ajustes de la convocatoria de Morena y la falta de certeza que ocasionó a la precandidata; en todo momento la ciudadana negó categóricamente participar en el proceso de selección de candidatos(as) para la Presidencia Municipal de Lerdo, Durango, por Morena, por lo tanto, la conducta desplegada **se considera dolosa**.

VI. El monto económico o beneficio involucrado

En las infracciones en materia de fiscalización resulta válido analizar el monto o beneficio involucrado, de ahí que resulte importante señalar que en el marco de la revisión de Informes de ingresos y gastos de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, se observó y sancionó a Morena.

No obstante, lo anterior, de los elementos que la autoridad fiscalizadora se allegó en el marco de la sustanciación del procedimiento de mérito, se advirtieron ingresos y gastos que debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral, hallazgos de los cuales se hicieron referencia en el Considerando 5, Apartado B. De lo anterior, la cantidad a cuantificar es la siguiente:

Precandidata beneficiada por la publicidad	Importe de los gastos
Georgina Solorio García	\$3,376.19 (tres mil trescientos setenta y seis pesos 19/100 M.N.)

Los recursos que no fueron reportados por el partido ni por la precandidata infractora, debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral; sin embargo, la propia conducta desplegada por la incoada impidió que la Unidad Técnica de Fiscalización tuviera certeza del flujo de recursos empleados en la precampaña de la precandidata.

⁵¹ Conforme a lo sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008.

Por ese motivo, el monto involucrado solo puede corresponder a los hallazgos detectados por la autoridad, sin tener la posibilidad real de determinar el monto total involucrado, sino sólo una fracción.

Lo detectado mediante la técnica de auditoría no puede servir de base para determinar la afectación a los bienes jurídicamente tutelados derivada de la omisión de presentar informes, toda vez que, precisamente, la omisión es la que impide a la autoridad llevar a cabo una revisión exhaustiva del origen y destino de los recursos empleados durante esa etapa, esto es, le impide conocer y determinar la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, lesionando con ello de forma grave los principios rectores del modelo de fiscalización: transparencia, rendición de cuentas y la equidad en dicha contienda electoral, ya que, la actitud omisiva de la incoada evade los alcances de la fiscalización, lo que da como resultado los hallazgos más relevantes.

El procedimiento de fiscalización constituye el conjunto sistematizado de actos mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General, ejerce medios de control y vigilancia de los recursos de los sujetos obligados para garantizar que su origen, monto y destino se apega a la licitud y a la legalidad. Es decir, por medio de la fiscalización, la autoridad fiscalizadora pone en funcionamiento los controles institucionales que garantizan la transparencia de los recursos y su debida comprobación.

Por ello, es claro que la omisión de presentar el informe de gastos evita que se lleven a cabo de forma integral los alcances de la fiscalización, violando la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de recursos, así como la transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trae aparejado un daño mayor al reflejado en el monto económico de los hallazgos detectados por la autoridad fiscalizadora; pues desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a la autoridad electoral, sino también a los partidos y sus candidatos(as), a las y los aspirantes a una candidatura independiente a las candidatas y los candidatos independientes, quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, la precampaña y la campaña electoral.

Por lo anterior se puede concluir que, de sancionar sólo con base en el monto de los hallazgos encontrados, abre la puerta a que en lo sucesivo los actores políticos apuesten al engaño y a la evasión, para así omitir presentar sus informes por encontrar más benéfico solo hacerse cargo de una sanción económica, con base en los montos determinados a partir de los hallazgos que detecte la autoridad electoral, que reportar el total de sus operaciones y ser sujetos a un procedimiento de fiscalización integral.

Aunado a lo anterior, es relevante mencionar que la sanción tiene como fin último disuadir de la realización de la conducta, y por lo tanto tiene que ser ejemplar en relación con el bien jurídico infringido.

Por ende, la omisión en que incurrió la precandidata infractora, afecta gravemente la rendición de cuentas que debe regir la contienda electoral, pues impidió que se verificaran circunstancias como que los recursos públicos o privados provinieran de fuentes autorizadas, que se hubieran respetado los límites establecidos en la norma respecto a los recursos, o bien que se hubieran empleado los mecanismos previstos en la norma para la recepción o aplicación de los recursos, entre muchas cuestiones más.

En suma, el monto del beneficio no es únicamente el determinado por la autoridad respecto de los hallazgos, pues el beneficio obtenido por el sujeto infractor va más allá de un monto involucrado, esto es, sería soslayar que el beneficio más importante y que constituye la verdadera pretensión de los incoados es participar en una contienda electoral sin haber cumplido la totalidad de requisitos legales para ello, en detrimento de la equidad de la contienda, la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas, por lo que resulta de suma importancia, imponer la sanción que corresponda para inhibir conductas como la que nos ocupan y cumplir con la función inhibitoria de la potestad sancionadora de este Instituto.

VII. Impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

En este sentido, la Sala Superior en el **SUP-JDC-1521/2016**, ha señalado que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base I, párrafo segundo; Base II, párrafos primero y penúltimo; Base IV; Base V, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas a la Ley Fundamental publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se desprenden los siguientes mandatos:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

- El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo al que compete la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos(as) tanto para los Procesos Electorales Federales como locales.
- La ley desarrollará las atribuciones del Consejo General para la fiscalización, así como la definición de los órganos técnicos responsables de llevar a cabo las revisiones e instruir los procedimientos respectivos.
- Por tanto, la atribución de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos tanto estatales como nacionales, sólo compete al Instituto Nacional Electoral, por lo que al tratarse de un régimen nacional debe aplicar la Ley General que rige el nuevo sistema de fiscalización, a saber: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Por otro lado, de lo dispuesto por el invocado artículo 41 constitucional, también se desprende que en la ley se ordenarán procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, y dispondrá las sanciones a imponer por el incumplimiento a esas disposiciones. Esta última previsión es una medida eficaz que contribuye a que el Instituto Nacional Electoral pueda ejercer adecuadamente su atribución constitucional de supervisar lo concerniente al origen y destino de los recursos de los partidos políticos, permitiendo que desarrolle apropiadamente su labor de fiscalización.

Sobre el punto particular, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deben presentar informes de precampaña, señalando que las y los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de tales informes.

En correlación con la disposición legal invocada, el artículo 223, numeral 7, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, reitera que los partidos políticos son responsables, entre otras cuestiones, de presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos(as) y candidatos(as); respetar el tope de gastos de precampaña y campaña; así como presentar la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

En efecto, de los preceptos invocados, se colige que los partidos políticos son directamente responsables en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen de éste es público o privado ya que tienen la

obligación de llevar un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados, por todos y cada uno de las y los precandidatos y candidatos(as), resulten o no ganadores en la contienda electiva, e incluso, cuando determinen las candidaturas de forma directa, sin importar si es sólo un precandidato(a), el método electivo ni el nombre con que se designe al precandidato (a) y el tiempo en que se lleva su designación.

En esa línea, el numeral 9, del citado precepto reglamentario prevé que las y los precandidatos y candidatos(as) postulados(as) por los partidos políticos son responsables de reportar al partido o coalición los gastos de precampaña o campaña ejercidos, los recursos recibidos y destinados a su precampaña o campaña; así como entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición.

De lo anterior, se advierte que la facultad fiscalizadora de la autoridad tiene como fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones, precandidatos (as) y candidatos (as) en todo tiempo, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos.

Así, la **omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización**, a diferencia de la presentación extemporánea de tales informes, que también constituye una infracción a la normativa electoral, sin embargo, esta sólo tiene como efecto retardar el ejercicio de la facultad fiscalizadora.

De ese modo, al omitir cumplir con su obligación de presentación del informe de precampaña, la C. Georgina Solorio García, afectó de forma grave el actual modelo de fiscalización y en consecuencia la rendición de cuentas que debieron regir su actuar como precandidata al cargo de Presidencia municipal de Lerdo del estado de Durango.

Así, una vez que han quedado analizados los aspectos referidos anteriormente, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, de conformidad con lo siguiente:

INDIVIDUALIZACIÓN E IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En el caso a estudio, se tiene que la falta corresponde a la omisión total en la presentación del informe correspondiente de ingresos y egresos durante el periodo de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Durango, con lo cual vulneró lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos.

Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la C. Georgina Solorio García, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor, es decir, si realizó conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción, situación que ha sido plasmada en los párrafos que preceden a la individualización e imposición de la sanción.

Visto lo anterior, se desprende que la C. Georgina Solorio García incumplió con su obligación, al acreditarse la afectación a los bienes jurídicos tutelados de certeza y transparencia en la rendición cuentas, por consecuencia, se vulnera la legalidad como principio rector de la actividad electoral, la cual se traduce en la especie, en la imposibilidad de ejercer las facultades de fiscalización de manera eficaz y en el tiempo establecido para ello.

Respecto de la capacidad económica de la incoada, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales.

En este sentido, de las documentales obtenidas en la sustanciación del procedimiento de fiscalización, se advierte que la autoridad obtuvo información del Servicio de Administración Tributaria, respecto de la capacidad económica, documentos de los que se permite determinar que **no cuenta con los recursos económicos suficientes para que haga frente a la imposición de una sanción de carácter pecuniario**, por lo que lo procedente es imponer la sanción mínima.

Se abunda en lo anterior con el siguiente argumento, la Constitución prohíbe las multas excesivas en el ámbito del derecho administrativo sancionador, por tal motivo es necesario acudir a los conceptos de proporcionalidad y equidad establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la propia carta federal. A partir de estas nociones, se establece que una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del hecho ilícito y cuando va más adelante de lo lícito y lo razonable.

De dicho precepto constitucional se desprenden los denominados principios de justicia fiscal o tributaria a los cuales se deben ceñir todas las contribuciones, tales como los de generalidad, obligatoriedad, destino al gasto público, proporcionalidad, equidad y legalidad tributaria.

Consideraciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado en la tesis de rubro “**PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.**”⁵². De esta forma, nuestro más Alto Tribunal ha considerado que la proporcionalidad tributaria se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes, la cual debe ser gravada en forma diferenciada, conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad, sino también en lo que se refiere al mayor o menor sacrificio

Así que, la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial de la responsable.

Por lo anterior, al realizar un análisis exhaustivo de las documentales que obran en la sustanciación del procedimiento de mérito, se observa que las declaraciones anuales presentadas ante el Servicio de Administración Tributaria, correspondientes a los ejercicios 2018, 2019 y 2020 **la ciudadana presenta pérdidas fiscales** que al año 2021 ascienden a \$1,063,238.00 (un millón sesenta y tres mil doscientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.), situación que expone la imposibilidad material para hacer frente a una sanción económica.

⁵² Tesis jurisprudencial P./J. 10/2003 de rubro “PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES.” que fue aprobada por el Tribunal Pleno en la novena época y que aparece publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, mayo de 2003, p. 144.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

No pasa inadvertido para esta autoridad que en las declaraciones de los ejercicios mencionados, específicamente la declaración correspondiente al ejercicio 2020, existen ingresos acumulables por concepto de intereses que ascienden a \$32,340.00 (treinta y dos mil trescientos cuarenta pesos 00/100 M.N.), sin embargo, al ser declaraciones correspondientes a un ejercicio fiscal, es decir, corresponden a doce meses, al dividir el ingreso acumulable por intereses sobre el ejercicio, se obtiene un resultado mensual de \$2,695.00 (dos mil seiscientos noventa y cinco pesos 00/100 M.N.), cantidad que está por debajo del salario mínimo para el ejercicio 2021, pues la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos aprobó un salario de \$141.70 al día, lo que en total suma al mes \$4,251.00 (cuatro mil doscientos cincuenta y un pesos 00/100 M.N.)

Por ello, si los ingresos de la ciudadana Georgina Solorio García son de \$2,695.00 (dos mil seiscientos noventa y cinco pesos 00/100 M.N) mensuales y el salario mínimo para el ejercicio 2021, al mes es de \$4,251.00 (cuatro mil doscientos cincuenta y un pesos 00/100 M.N), es dable concluir que la ciudadana se encuentra ante una imposibilidad material para hacer frente a una sanción económica respecto de esos ingresos.

En conclusión, si el salario mínimo que establece la constitución federal debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y promover la educación obligatoria de los hijos, una multa impuesta a la ciudadana incoada que no obtiene ingresos que superasen el salario mínimo general, contravendría el precepto constitucional mencionado.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la persona infractora cuenta con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la ciudadana incoada no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio

relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia **"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL"**, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que, al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada a priori por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es*

que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer⁵³ pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN**

⁵³ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Derivado de lo expuesto, respecto de la omisión de presentar el informe correspondiente de ingresos y egresos durante el periodo de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Durango, la sanción que debe imponerse a la otrora precandidata, la C. Georgina Solorio García, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.

Visto lo anterior, El veintitrés de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/6351/2022, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó y emplazó el inicio del procedimiento de mérito a la Representación de Morena ante el Consejo General de este Instituto, corriéndole traslado en medio magnético con la totalidad de los elementos de prueba que integran el escrito de queja, a fin de darles la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga y, así salvaguardar el debido proceso que rige el actuar de este Instituto ante probables infracciones a la normatividad en materia de origen, monto, destino y aplicación de sus recursos.

Por lo tanto, de la integración del procedimiento de mérito esta autoridad electoral, con base en los argumento esgrimidos en el **considerando 5, Apartado A** de la

presente Resolución, se tuvo por acreditada la omisión de presentación de informes de ingresos y gastos, y toda vez que la autoridad fiscalizadora les ha garantizado a los sujetos obligados el debido proceso, al emplazarlos y darles la oportunidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y, toda vez que la falta de informe impide que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos para determinar la existencia de algún error o inconsistencia. En tal virtud, la determinación correspondiente a la procedencia o no del registro o su cancelación deberá ser atendida en la presente Resolución del Consejo General.

En consecuencia, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Al respecto, se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

En relación con la irregularidad acreditada, mismas que corresponde a una **omisión**⁵⁴ de presentar el informe de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.

El partido político omitió presentar **el informe de precampaña de Georgina Solorio García** del periodo de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron del siete de enero al veintinueve de marzo del dos mil veintidós en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Durango.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

⁵⁴ Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de presentar el informe de precampaña, se vulnera sustancialmente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, las faltas sustanciales de mérito traen consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones que se analizan, el sujeto obligado en comentario vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos⁵⁵.

Del artículo señalado se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar en tiempo ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de precampaña 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.

⁵⁵ Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: (...) I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

La finalidad es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante 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 cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente el principio de legalidad, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos a fiscalizar, es el rendir cuentas ante la autoridad de manera transparente, inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de normatividad que protege un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los sujetos obligados son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que se cometan en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En este tenor de ideas, esta autoridad reitera que el régimen relativo a la presentación de informes de precampaña para los diversos cargos de elección popular establece obligaciones diferenciadas para las y los precandidatos, así como partidos políticos. En esta tesitura, no sólo los partidos políticos son sujetos

obligados en materia de fiscalización sino también lo son de manera solidaria todos los precandidatos y precandidatas. De esta forma, por lo que se refiere a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de sus precandidatos(as).

Asimismo, respecto de la obligación en la entrega de informes de ingresos y gastos que deben presentar ante este Instituto Nacional Electoral, el orden normativo electoral impone obligaciones específicas con el fin de cumplir con dicho objetivo. Así, existe una responsabilidad solidaria entre partidos políticos y precandidatos(as) cuyo efecto se traduce en una determinación de responsabilidad correlativa con las obligaciones específicas a que cada sujeto se encuentra constreñido.

Es importante señalar que una de las funciones de esta autoridad fiscalizadora es realizar actividades preventivas, con el objeto de garantizar la certeza y transparencia en el manejo de recursos; así como garantizar el principio de legalidad en la actuación de los sujetos obligados. La aplicación efectiva de las normas en materia de fiscalización radica en buena medida en su diseño a la luz de los bienes jurídicos que pretenden tutelar, por lo que el partido político, al ser omiso en presentar el Informe de Precampaña, del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, vulnera y obstruye el desarrollo de esta actividad, así como la debida rendición de cuentas.

En consecuencia, al no tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos, se vulnera de manera directa los principios de fiscalización que los entes están obligados a cumplir.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues las mismas faltas que generan un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad es el de garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, mismo que fue infringido por las conductas señaladas

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en una **falta** de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

Por tanto, al realizar una valoración en conjunto de este elemento con los demás aspectos que se analizan en este apartado, se agrava el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió irregularidades que se traducen en una misma conducta y, por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Del análisis de las irregularidades ya descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas materia de estudio.

Calificación de la falta

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL**⁵⁶.

B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.⁵⁷

Con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando 2, **denominado capacidad económica** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en

⁵⁶ De conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-623/2021 Y ACUMULADOS, en el cual estableció lo siguiente:

"Ante estas precisiones, cuando un partido no registra un precandidato, pero éste realiza actos de precampaña y ambos omiten presentar el informe correspondiente, el grado de culpabilidad es distinto en la medida en que:

1) El precandidato omitió hacer la acción exigida e incumplió con un deber en su actuar (presentar el informe/omisión simple); y,

2) El partido político no evitó, a través de un deber de vigilancia, esa omisión (comisión por omisión, culpa in vigilando).

En el caso en concreto, esta Sala Superior considera que la calificación de la falta como culposa que le impuso el Consejo General del INE a MORENA y la respectiva reducción de ministraciones, no es incongruente en comparación con la que calificó a la del precandidato y su respectiva sanción, esto es, dolosa y con la pérdida del derecho a ser registrado."

⁵⁷ Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió presentar 4 informes de precampaña.
- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conducta objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado A) *CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, del presente considerando en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.
- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, el requerimiento electrónico emitido por la autoridad, y el plazo de revisión del informe de precampaña del Proceso Electoral correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.
- Que hay culpa en el actuar del sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁵⁸

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III del artículo en comento, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse a **Morena** debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar un informe de precampaña**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al **100% (cien por ciento)** respecto del **30% (treinta por ciento)** sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecido por la autoridad para los procesos de selección de precandidatos, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, lo cual asciende a un total de **\$254,930.46 (doscientos cincuenta y cuatro mil novecientos treinta pesos 46/100 M.N.)**.

Derivado de lo anterior, se obtienen las cifras siguientes:

Nombre	Cargo	Entidad/ Municipio	Tope de Gastos de Precampaña	30% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2022 más alto Morena	Porcentaje de sanción ⁵⁹
Morena	Presidencia Municipal	Lerdo	\$849,768.19	\$254,930.46	\$23,043,335.24	100%
					TOTAL	\$254,930.46

⁵⁸ Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

⁵⁹ Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de San Luis Potosí, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

Asimismo, es preciso referir que el criterio de sanción para **Morena** se fundamenta en lo aprobado por la Comisión de Fiscalización en su sesión extraordinaria del seis de abril del dos mil quince, en el que definen los criterios de proporcionalidad con los que se sancionara a cada instituto político derivado del financiamiento ordinario que perciben.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a **Morena**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$254,930.46 (doscientos cincuenta y cuatro mil novecientos treinta pesos 46/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Determinación de la responsabilidad de sujetos e Individualización y determinación de la sanción por la omisión de reportar gastos de precampaña.

Acreditada la conducta relativa a la omisión de reportar gastos de precampaña, es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente, determinar la **responsabilidad de los sujetos incoados** en la consecución de la conducta aludida.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y sus precandidaturas, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea- de resolver de manera expedita, el cual debe ser de aplicación estricta.

Respecto del régimen financiero de los partidos políticos, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que estos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, en el Libro Tercero, “Rendición de Cuentas”, Título V “Informes”, con relación al Libro Segundo “DE LA CONTABILIDAD” del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, los informes siguientes:

- 1) Informes del gasto ordinario:
 - a) Informes trimestrales.
 - b) Informe anual.
 - c) Informes mensuales.
- 2) Informes de proceso electoral:
 - a) Informes de precampaña.**
 - b) Informes de obtención de apoyo ciudadano.
 - c) Informes de campaña.
- 3) Informes presupuestales:
 - a) Programa Anual de Trabajo.
 - b) Informe de Avance Físico-Financiero.
 - c) Informe de Situación Presupuestal.

Ahora bien, por lo que hace a las precandidaturas, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que: *“Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran”*.

De lo anterior se desprende, que, no obstante que el instituto político haya incumplido con sus obligaciones en materia de rendición de cuentas, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de las y los ciudadanos que participaron en el periodo de precampaña en búsqueda de una candidatura en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo son las precandidaturas de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que, respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada una de las personas que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que las y los ciudadanos que participan en las precandidaturas son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los y las precandidatas son responsables solidarios respecto de las conductas materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los sujetos obligados, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria entre precandidaturas, partidos o coaliciones (según la temporalidad), pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, los y las precandidatas están obligadas a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y este a su vez ante la autoridad electoral), según sea el caso que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos y las personas postuladas en los periodos de precampaña, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que correspondan.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que en materia de presentación de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y precandidaturas; a continuación, se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s); y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los y las precandidatas obligados solidarios.

El incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está obligado.

Cabe destacar que, el artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el partido político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria de las y los precandidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización. Es así como, de actualizarse dicho supuesto, se aplicaría la responsabilidad solidaria respecto de las personas que participaron

en el proceso de precampaña para obtener una candidatura a puestos de elección popular.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado, al determinar que *los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña. Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los candidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

Al respecto, mutatis mutandis, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del sujeto obligado, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde debe cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización⁶⁰. Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido

⁶⁰ “**Artículo 212. Deslinde de gastos.** 1. Para el caso de que un partido, coalición, candidato, precandidato, aspirante o candidato independiente, se deslinde respecto a la existencia de algún tipo de gasto de campaña no reconocido como propio, deberá realizar el siguiente procedimiento: 2. El deslinde deberá ser a través de escrito presentado ante la Unidad Técnica y deberá ser jurídico, oportuno, idóneo y eficaz. Su presentación podrá ser a través de las juntas distritales o juntas locales quienes a la brevedad posible deberán enviarlas a la Unidad Técnica. 3. Será jurídico si se presenta por escrito ante la Unidad Técnica. 4. Puede presentarse ante la Unidad Técnica en cualquier momento y hasta el desahogo del oficio de errores y omisiones. 5. Será idóneo si la notificación describe con precisión el concepto, su ubicación, su temporalidad, sus características y todos aquellos elementos o datos que permitan a la autoridad generar convicción. 6. Será eficaz sólo si realiza actos tendentes al cese de la conducta y genere la posibilidad cierta que la Unidad Técnica conozca el hecho. 7. Si lo

en la Jurisprudencia 17/2010 **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE**⁶¹.

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015 y su acumulado, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de la conducta que se estima infractora de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, respecto a la conducta sujeta a análisis, no se advirtieron, por parte del partido político, conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante la comisión de los actos analizados, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente expuesto, este órgano fiscalizador colige que es imputable a Morena, la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Ahora bien, toda vez que en el **Apartado B del considerando 5**, se ha analizado una conducta que violenta los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; y 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a

presentaron antes de la emisión del oficio de errores y omisiones, la Unidad Técnica deberá valorarlo en este documento. Si lo presentaron al dar respuesta al oficio de errores y omisiones, la Unidad Técnica lo valorará en el proyecto de dictamen consolidado."

⁶¹ Todos los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalados en la jurisprudencia indicada tienen su equivalente en la normatividad electoral vigente siguiente: artículos 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; 159, numeral 4; 442, numeral 1, incisos d) e i), 443, numeral 1, inciso a), 447, numeral 1, inciso b), y 452, numeral 1 inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General procederá a calificar la falta determinando lo siguiente:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el considerando denominado “**capacidad económica**” de la presente resolución.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizarán en un primer momento los elementos para calificar las faltas (**inciso C**) y, posteriormente, los elementos para la imposición de la sanción (**inciso D**).

C) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

Con relación a la irregularidad identificada, la falta corresponde a una **omisión** de Morena consistente en no reportar los gastos realizados por concepto de publicidad de 16 (dieciséis) publicaciones realizadas en Facebook, 2(dos) banderas y 17(diecisiete) coroplast, erogados durante la precampaña del Proceso Electoral

Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

Modo: El sujeto obligado omitió reportar en el Informe de precampaña los egresos relativos los gastos realizados por concepto de publicidad de 16 (dieciséis) publicaciones realizadas en Facebook, 2(dos) banderas y 17(diecisiete) coroplast, durante la precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango, **por un monto de \$3,847.49 (tres mil ochocientos cuarenta y siete pesos 49/100 M.N.)**, lo que vulnera los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; y 127 del Reglamento de Fiscalización

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco del desarrollo del periodo de Precampaña, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2021-2022 en el estado de Durango.

Lugar: La irregularidad se actualizó en el estado de Durango.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de la falta; esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del sujeto obligado para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir reportar gastos realizados, se vulneran la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

Así las cosas, la falta sustancial de mérito traen consigo la no rendición de cuentas, impiden garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, además de tutelar bienes jurídicos tales como la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, busca garantizar el cumplimiento estricto de las normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de toques de gastos de precampaña, etcétera. Por ello, la verificación de la normatividad adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien, el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente⁶²:

- Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- 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.
- Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.
- 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.

62 Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SX-RAP-4/2016

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

Ahora bien, en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, cotizaciones con proveedores o, en su caso, cámaras o asociaciones del ramo que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valuará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que, para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto obligado, optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, no tendría un efecto disuasivo, puesto que esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

En la conducta que se analiza, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos⁶³ y 127 del Reglamento de Fiscalización⁶⁴.

De los artículos señalados se desprende que los sujetos obligados tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de precampaña 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, 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 principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el poder legislativo al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante

⁶³ Artículo 79 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; (...)"

⁶⁴ "Artículo 127 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."

la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que impidan o intenten impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto infractor se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida por las conductas señaladas, es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos, con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en **faltas** de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el partido político Morena, cometió una sola irregularidad que se traduce en falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta a estudio.

Calificación de la falta

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

D) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Esto, dado que, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el

sujeto obligado omitió reportar en el Informe de campaña el egreso por los gastos realizados por concepto de publicidad de 16 (dieciséis) publicaciones realizadas en Facebook.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible al sujeto obligado consistió en omitir reportar en el Informe de campaña el egreso relativo los gastos realizados por concepto de 2 (dos) banderas y 17 (diecisiete) coroplast y publicidad de 16 (dieciséis) publicaciones realizadas en Facebook, en el Proceso Electoral Federal 2020-2021, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas a los procesos electorales referidos.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado asciende a **\$3,847.49 (tres mil ochocientos cuarenta y siete pesos 49/100 M.N.)**.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁶⁵

⁶⁵ Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DO

Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la **fracción III** consistente en una **reducción de la ministración** mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado, a saber **\$3,847.49 (tres mil ochocientos cuarenta y siete pesos 49/100 M.N.)** que asciende a un total de **\$5,771.23 (cinco mil setecientos setenta y un pesos 23/100 M.N.)**.⁶⁶

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a **Morena** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$5,771.23 (cinco mil setecientos setenta y un pesos 23/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

7. 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.

⁶⁶ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a UMAS.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

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 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 la parte quejosa de forma electrónica a través de correo electrónico de conformidad con el **numeral 16** del Acuerdo INE/CG302/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

De igual manera, 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, incisos j), y a); 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 declara **fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra de Morena y la ciudadana Georgina Solorio García por lo desarrollado en el **Considerando 5, Apartados A y B** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se declara **infundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra de Morena y la ciudadana Georgina Solorio García por lo desarrollado en el **Considerando 5, Apartado C** de la presente Resolución.

TERCERO. Se impone a **MORENA**, una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de **Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes**, hasta alcanzar la cantidad de **\$254,930.46 (doscientos cincuenta y cuatro mil novecientos treinta pesos 46/100 M.N.)**, de conformidad con lo señalado en el Considerando **6, apartado B**.

CUARTO. Se impone a **MORENA**, una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de **Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes**, hasta alcanzar la cantidad de **\$5,771.23 (cinco mil setecientos setenta y un pesos 23/100 M.N.)**, de conformidad con lo señalado en el Considerando **6, apartado D**.

QUINTO. Se impone a la ciudadana **Georgina Solorio García** la sanción consistente en **Amonestación Pública**, de conformidad con las razones y fundamentos expuestos en los Considerando **6 apartado A** de la presente Resolución.

SEXTO. Notifíquese la presente Resolución a Morena, a través del Sistema Integral de Fiscalización.

SÉPTIMO. Notifíquese electrónicamente la presente Resolución a la ciudadana Georgina Solorio García y al quejoso Julio Cesar Esquivel Cuevas, a las cuentas de correo electrónico previamente señaladas por la ciudadana y el ciudadano en comento.

OCTAVO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, notifique la presente Resolución al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, a efecto que proceda al cobro de las sanciones impuestas a Morena, las cuales se harán efectivas a partir de que cause estado y en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de las sanciones

económicas sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de la entidad federativa correspondiente en términos de las disposiciones aplicables.

De igual forma para que la referida Unidad Técnica de Vinculación, notifique la presente Resolución al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, a efecto de que proceda a publicar en la Gaceta Oficial de la entidad, la amonestación pública impuesta a la C. Georgina Solorio García, impuesta en el **considerando 6, apartado A** de la presente resolución, dentro de los quince días siguientes a que esta haya causado estado.

NOVENO. En términos de lo dispuesto en los artículos 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.

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

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 20 de julio 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/Q-COF-UTF/25/2022/DGO

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de fijar la reducción de las ministraciones mensuales en un 25% del financiamiento público, 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.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de indebida construcción de la matriz de precios, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por siete votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cuatro votos en contra de las Consejeras y el Consejero Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas 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**