

INE/CG709/2022

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO MORENA, ASÍ COMO DE LOS CC. VÍCTOR JESÚS NOH PERERA Y LUIS GUALBERTO GUTIÉRREZ NOVELO, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESTADO DE YUCATÁN, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Ciudad de México, 19 de octubre de dos mil veintidós.

VISTO para resolver el expediente **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC**.

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

I. Resolución que se ordena el inicio del procedimiento oficioso. En sesión ordinaria celebrada el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, el Consejo General de Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución **INE/CG304/2021**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán, en cuyo punto Resolutivo **DÉCIMO QUINTO**, en relación con el considerando **25.5**, inciso **c)**, conclusión **7_C2_TER_YC**, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra de los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera¹ y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo², por los hechos que a continuación se transcriben: (Fojas 1 al 29 del expediente).

“(…)

¹ Derivado de las diligencias realizadas esta autoridad pudo establecer que el nombre completo del ciudadano es Víctor Jesús Noh Perera

² Derivado de las diligencias realizadas esta autoridad pudo establecer que el nombre completo del ciudadano es Luis Gualberto Gutiérrez Novelo

DÉCIMO QUINTO. *Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento oficioso señalado en el considerando 25.5*

(...)

25.5 MORENA

(...)

c) Un Procedimiento Oficioso: Conclusión 7_C2_TER_YC

(...)

c) *En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció en la conclusión 7-C2_TER_YC lo siguiente:*

“7-C2 TER-YC De los CC. Luis Gutiérrez Novelo y Víctor Noh Perera, se propone el inicio de un procedimiento oficioso a efecto agotar la garantía de audiencia por parte de las personas observadas y determinar si se actualiza la realización de actos de precampaña durante el Proceso Electoral Local Concurrente 2020-2021”

Por lo anterior, se propone iniciar un procedimiento oficioso, con la finalidad de darle garantía de audiencia a los CC. Luis Gutiérrez Novelo y Víctor Noh Perera. Lo anterior, con fundamento en los artículos 445, 79, numeral 1, inciso a), fracción II Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, en relación con el Acuerdo INE/CG518/2020.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Gasto de propaganda exhibida en páginas de internet

Derivado del monitoreo en internet se observó propaganda de personas que se ostentan como precandidatos, que omitió reportar en los informes. Como se detalla en el Anexo 3.5.9 del Dictamen Consolidado.

Se solicitó presentar en el SIF lo siguiente:

En caso de que los gastos hayan sido realizados por el sujeto obligado:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

- El o los comprobantes que amparen los gastos efectuados con todos los requisitos establecidos en la normativa.

- Las evidencias del pago en caso de que éstos hubiesen excedido lo equivalente a 90 UMA, las copias de los cheques correspondientes con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o de las transferencias bancarias.

- El o los avisos de contratación respectivos.

En caso de que correspondan a aportaciones en especie;

- El o los recibos de aportación con la totalidad de requisitos establecidos en la normativa.

- El o los contratos de donación o comodato, debidamente requisitados y firmados.

- Dos cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios, por cada aportación realizada.

- Evidencia de la credencial para votar de los aportantes.

En caso de una transferencia en especie:

- El recibo interno correspondiente.

En todos los casos:

- El registro del ingreso y gasto en su contabilidad.

- El informe de precampaña con las correcciones.

Respuesta:

En atención a la observación, se hace de su conocimiento que los testigos referidos en el Anexo 3.5.9, refieren actos de los ciudadanos Luis Pena Homá, Ismael Peraza Valdez, Marlene Martin Gio, Víctor Noh Perea y Luis Gutiérrez Novelo en los que no se incita al voto, lo que demuestra se trata de un acto de libertad de expresión por la ciudadanía, misma que no puede ser coartada por el partido político Morena para Salvaguardar un bien jurídico de menor interés; no obstante, se reitera que la entidad no cuenta con el registro de ningún precandidatos para el Proceso Electoral 2021-2021.

Por lo que la propaganda expuesta por la fiscalizadora en este oficio no es materia de observancia para el ejercicio de fiscalización de un proceso de precampaña, la nula vinculación a un Proceso Electoral versa sobre el hecho de que no existe registro de un precandidato avalado ante el

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, como ya se refirió. En virtud de lo anterior, respetuosamente le solicito tener por realizada la aclaración de mérito y desestimar la imposición de sanción alguna en contra de este partido político.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la LGPP; 46, 46 bis, 126, 127, 203, 204 y 241, numeral 1, inciso h), del RF.

*Véase Anexo **R1-1** del Dictamen Consolidado.*

Análisis:

Del análisis a la respuesta del sujeto obligado, en la que manifiesta que a la fecha no ha efectuado el registro de precandidaturas y que consecuentemente no se encuentra obligado a presentar informes a esta autoridad, se identificó lo siguiente:

• Por cuanto hace al C. Víctor Noh Perera

El 04 de febrero de 2021, el sujeto obligado, presentó ante el INE un escrito mediante el cual informó que no realizó actos de precampaña en algún Distrito o municipio de la entidad; no obstante, de los procedimientos de auditoría realizados por la autoridad, se observaron conceptos de gastos durante el periodo de precampaña que hicieron alusión al C. Víctor Noh Perera en el estado de Yucatán.

Por lo anterior, esta autoridad fiscalizadora procedió a verificar si en estos casos se presentan en forma simultánea los elementos mínimos señalados en la Tesis LXIII/2015 7-08-2015 de la Sala Superior del TEPJF:

a) Finalidad: Que genere un beneficio a la precandidatura.

b) Temporalidad: Se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en el periodo de las precampañas electorales, siempre que tenga como finalidad, generar beneficio a un partido o precandidatura, al difundir el nombre o imagen del precandidato, o se promueva el voto en favor de la persona.

c) Territorialidad, la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo

Respecto al elemento finalidad, el cual señala que dicha publicidad genera un beneficio a la precandidatura, se determinó que, si cumple con dicho elemento, toda vez que al verificar la propaganda exhibida se identificó que contiene el logo del partido político, su lema, tipografía y cromática

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

*que se corresponden con los que usa el partido político en cuestión, etc. Lo elementos anteriores permiten identificar al electorado la promoción de la imagen del **C. Víctor Noh Perera** en el ID **23144**, por lo que se acredita el supuesto.*

En lo concerniente al elemento temporalidad, el cual se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realizó en período de precampañas electorales, se determinó que si cumple con dicho elemento ya que generó un beneficio a un partido político, al difundir el nombre e imagen del precandidato durante el periodo de precampaña el cual se realizó del 4 de enero, al 12 de febrero del año en curso y la propaganda fue colocada, en relación al C. Víctor Noh Perera, el día 9 de febrero del presente año.

Con relación al elemento territorialidad, la cual consiste en verificar el área geográfica donde se llevó a cabo la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda, se determinó que, si cumple con dicho elemento, toda vez que esta fue exhibida en el Distrito federal, local o municipio por el cual desea contender.

Derivado de lo anterior, se concluye que se cumplen con 3 de 3 elementos.

Dichos hallazgos se obtuvieron derivado de los procedimientos adicionales en materia de fiscalización como lo son los monitoreos realizados por esta autoridad y se tuvo conocimiento de propaganda que promueve al sujeto obligado y al C. Víctor Noh Perera, que no ha sido reconocido como precandidato para el Proceso Electoral Concurrente 2020-2021.

Bajo esta tesitura, es importante señalar que el artículo 238, en relación con el 240 del Reglamento de Fiscalización, establece que todas las precandidaturas deben presentar sus informes de ingresos y gastos independientemente de su procedimiento de designación, a través del Sistema Integral de Fiscalización, incluyendo a los precandidatos únicos.

Al respecto es importante señalar que la H. Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SM-JRC1/2015 y SM-JDC-18/2015 ACUMULADOS, estableció un criterio en cuanto a la figura del precandidato único, para mayor referencia se transcribe el mismo:

“(…)

Tanto la Sala Superior como la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sostenido, atendiendo a la naturaleza de las precampañas, que si

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

únicamente se presenta un precandidato al procedimiento de selección interna de un partido político o, se trata de un candidato electo mediante designación directa, resulta innecesario el desarrollo de un procedimiento de precampaña pues no se requiere de promoción de las propuestas al interior del instituto político de que se trate al estar definida la candidatura para el cargo de elección popular que corresponda.

Sin embargo, tal prohibición no puede ser aplicable de forma absoluta, ya que debe valorarse en el contexto de cada contienda interna, pues no en todos los casos, el sólo hecho de ser precandidato único garantiza de forma inmediata la postulación de dicha persona como candidato del partido al cargo de elección popular en cuestión.”

Adicionalmente la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció en la jurisprudencia 32/2016, la calidad en que puede interactuar un precandidato con su militancia y los actos que actualizan actos anticipados de precampaña o campaña, dependiendo el caso. La jurisprudencia de mérito se presenta a continuación:

“PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6º, 7º, 9º, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 y 20, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19, 21 y 22, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV, XXI y XXII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 13, 15 y 16, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 211 y 212, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos, tienen como objetivo la postulación a un cargo de elección popular; que los mismos deben realizarse con apego al principio de equidad y que los precandidatos gozan, en todo tiempo, de los derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación. En ese contexto, cuando no existe contienda interna, por tratarse de precandidato único, en ejercicio de los derechos fundamentales mencionados y para observar los principios de equidad, transparencia e igualdad a la contienda electoral, debe estimarse que éste puede interactuar o dirigirse a los militantes del partido político al que pertenece, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña o campaña que generen una ventaja indebida en el Proceso Electoral.”

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Consecuente con lo anterior, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio de INE/UTF/DA/8698/2021, es importante señalar que en atención a que el partido no solicitó a esta autoridad la habilitación correspondiente para el registro de precandidatos en el SNR por las razones expuestas al inicio de la observación.

*Adicionalmente, se constató que el partido político omitió registrar los gastos por los hallazgos detectados, por tal razón, la observación **no quedó atendida**.*

En ese sentido, esta autoridad electoral no es omisa en advertir la existencia de un beneficio al C. Víctor Noh Perera en el marco del Proceso Electoral en curso, en la entidad; puesto que la propaganda cumple con los elementos establecido en la tesis LXIII/2015 7-08-2015 de la Sala Superior del TEPJF; en relación, al C. Víctor Noh Perera, se observa la leyenda “aspirante precandidato diputado local Distrito X”, así como el logotipo del partido, imagen y nombre del ciudadano, cierto es que, existe una intención de posicionar al ciudadano multicitado ante el electorado, situación que se vincula con su registro como precandidato al cargo de Presidente municipal en el que se acreditó la difusión de la propaganda.

Ahora bien, el orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las precampañas y campañas electorales, y prohíbe la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos.

Por tal razón, resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña o precampaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, se pueden apreciar elementos adicionales a la imagen y nombre, en el caso de Víctor Noh Perera, se inserta la leyenda de “Aspirante precandidato”.

Dado que no se pudo localizar al C. Víctor Noh Perera no se giró oficio de notificación.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Derivado lo anterior resulta necesario realizar las precisiones siguientes:

La obligación de los partidos políticos consiste en presentar los informes de ingresos y gastos dentro de los plazos que la propia norma establece, considerando que las precandidaturas, son responsables solidarios de la presentación de los mismos.

Es así que para poder presentar los informes en tiempo y forma y a través del Sistema Integral de Fiscalización, es necesario que las personas precandidatas sean registradas en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, lo cual constituye una obligación para los partidos políticos.

La naturaleza de la obligación de reportar y presentar la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y gastos efectuados durante la precampaña, genera que la omisión en el cumplimiento per se no sea una falta subsanable, pues en el mismo momento en que el sujeto obligado no presenta la documentación dentro de los plazos específicos, queda configurada la infracción.

Resulta dable destacar que el sistema normativo electoral regula los distintos procedimientos electorales bajo un sistema de etapas y plazos a fin de que los actores políticos cuenten con una mayor seguridad jurídica respecto de la actuación de la autoridad y de su propia actividad política; es por ello que el reporte de los ingresos y gastos en el tiempo establecido para ello, resulta esencial para dotar de mayor certeza al ejercicio de la autoridad fiscalizadora.

En este tenor, permitir que los sujetos presenten información en cualquier momento, vulnerando lo anterior, rompería el modelo de fiscalización al poner en riesgo el ejercicio de las facultades de la autoridad relativas al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada por dichos sujetos con proximidad a la aprobación de los dictámenes y resoluciones. Por ello, los plazos referidos son de aplicación estricta en cada una de sus etapas, desde la presentación de los informes, hasta la notificación del oficio de errores y omisiones; así como de la respuesta recaída a los mismos, con lo que se garantiza a los sujetos obligados la debida audiencia.

En el caso concreto, en términos de lo dispuesto en el Punto de Acuerdo PRIMERO del INE/CG519/2020, el periodo de revisión de los ingresos y gastos comenzó el 16 de febrero con la presentación de los informes y venció el 22 de febrero con la notificación de los oficios de errores y

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

omisiones, contando con 7 días para que los partidos políticos respondieran a dicho oficio.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y la transparencia en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados, permite conocer qué partidos políticos se ajustaron a las disposiciones relativas al ingreso y gasto en materia electoral y, en su caso, las violaciones que hubieran cometido, dotando así el proceso de fiscalización de legalidad y legitimidad, valores fundamentales del estado constitucional democrático

Considerando que el procedimiento de revisión de los informes, constituye un procedimiento complejo de fiscalización, auditoría y verificación, cuya actividad arroja hechos probados y a la luz del principio de seguridad y certeza jurídica respecto de la actuación de la autoridad fiscalizadora, y de la integralidad que debe prevalecer en los procedimientos de revisión de informes.

Visto lo anterior, de forma general se advierte que el partido niega que el C. Luis Gutiérrez Novelo sea precandidato de su partido, evidenciando con ello una promoción ilegal del ciudadano en cita.

Al respecto esta autoridad electoral cuenta con los siguientes elementos:

- 1. Escrito del sujeto obligado mediante el cual informa a la UTF que no realizará actos de precampaña.*
- 2. Propaganda mediante la red social Facebook, la cual contiene los elementos previamente descritos, y que constituyen propaganda que beneficia y promueve la imagen del C. Luis Gutiérrez Novelo en la temporalidad de la precampaña y con alcance de difusión en el territorio al que busca contender.*

Adicionalmente, se propone el inicio de un procedimiento oficioso a efecto agotar la garantía de audiencia por parte de la persona observada y determinar si se actualiza la realización de actos de precampaña durante el Proceso Electoral Local Concurrente 2020-2021.

• Por cuanto hace al C. Luis Gutiérrez Novelo

Del análisis a la respuesta del sujeto obligado, en la que manifiesta que a la fecha no ha efectuado el registro de precandidaturas y que consecuentemente no se encuentra obligado a presentar informes a esta autoridad, se identificó lo siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

El 04 de febrero de 2021, el sujeto obligado, presentó ante el INE un escrito mediante el cual informó que no realizó actos de precampaña en algún Distrito o municipio de la entidad; no obstante, de los procedimientos de auditoría realizados por la autoridad, se observaron conceptos de gastos durante el periodo de precampaña que hicieron alusión al C. Luis Gutiérrez Novelo en el estado de Yucatán.

Por lo anterior, esta autoridad fiscalizadora procedió a verificar si en estos casos se presentan en forma simultánea los elementos mínimos señalados en la Tesis LXIII/2015 7-08-2015 de la Sala Superior del TEPJF:

a) Finalidad: *Que genere un beneficio a la precandidatura.*

b) Temporalidad: *Se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en el periodo de las precampañas electorales, siempre que tenga como finalidad, generar beneficio a un partido o precandidatura, al difundir el nombre o imagen del precandidato, o se promueva el voto en favor de la persona.*

c) Territorialidad, *la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo*

Respecto al elemento finalidad, el cual señala que dicha publicidad genera un beneficio a la precandidatura, se determinó que, si cumple con dicho elemento, toda vez que al verificar la propaganda exhibida se identificó que contiene el logo del partido político, su lema, tipografía y cromática que se corresponden con los que usa el partido político en cuestión, etc. Los elementos anteriores permiten identificar al electorado la promoción de la imagen del C. Luis Gutiérrez Novelo en el ID 23252. Por lo que se acredita el supuesto.

En lo concerniente al elemento temporalidad, el cual se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realizó en periodo de precampañas electorales, se determinó que si cumple con dicho elemento ya que generó un beneficio a un partido político, al difundir el nombre e imagen del precandidato durante el periodo de precampaña el cual se realizó del 4 de enero al 12 de febrero del año en curso y la propaganda fue colocada en relación al C. Luis Gutiérrez Novelo, el día 8 de febrero del presente año.

Con relación al elemento territorialidad, la cual consiste en verificar el área geográfica donde se llevó a cabo la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda, se determinó que, si cumple con

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

dicho elemento, toda vez que esta fue exhibida en el Distrito federal, local o municipio por el cual desea contender.

Derivado de lo anterior, se concluye que se cumplen con 3 de 3 elementos.

Dichos hallazgos se obtuvieron derivado de los procedimientos adicionales en materia de fiscalización como lo son los monitoreos realizados por esta autoridad y se tuvo conocimiento de propaganda que promueve al sujeto obligado y al C. Luis Gutiérrez Novelo, que no ha sido reconocido como precandidato para el Proceso Electoral Concurrente 2020-2021.

Bajo esta tesitura, es importante señalar que el artículo 238, en relación con el 240 del Reglamento de Fiscalización, establece que todas las precandidaturas deben presentar sus informes de ingresos y gastos independientemente de su procedimiento de designación, a través del Sistema Integral de Fiscalización, incluyendo a los precandidatos únicos.

Al respecto es importante señalar que la H. Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SM-JRC1/2015 y SM-JDC-18/2015 ACUMULADOS, estableció un criterio en cuanto a la figura del precandidato único, para mayor referencia se transcribe el mismo:

“(…)

Tanto la Sala Superior como la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sostenido, atendiendo a la naturaleza de las precampañas, que si únicamente se presenta un precandidato al procedimiento de selección interna de un partido político o, se trata de un candidato electo mediante designación directa, resulta innecesario el desarrollo de un procedimiento de precampaña pues no se requiere de promoción de las propuestas al interior del instituto político de que se trate al estar definida la candidatura para el cargo de elección popular que corresponda.

Sin embargo, tal prohibición no puede ser aplicable de forma absoluta, ya que debe valorarse en el contexto de cada contienda interna, pues no en todos los casos, el sólo hecho de ser precandidato único garantiza de forma inmediata la postulación de dicha persona como candidato del partido al cargo de elección popular en cuestión.”

Adicionalmente la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció en la jurisprudencia 32/2016, la calidad en que puede interactuar un precandidato con su militancia y los actos que actualizan actos anticipados de precampaña o campaña, dependiendo el caso. La jurisprudencia de mérito se presenta a continuación:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

“PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6º, 7º, 9º, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 y 20, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19, 21 y 22, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV, XXI y XXII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 13, 15 y 16, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 211 y 212, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos, tienen como objetivo la postulación a un cargo de elección popular; que los mismos deben realizarse con apego al principio de equidad y que los precandidatos gozan, en todo tiempo, de los derechos fundamentales de libertad de expresión, reunión y asociación. En ese contexto, cuando no existe contienda interna, por tratarse de precandidato único, en ejercicio de los derechos fundamentales mencionados y para observar los principios de equidad, transparencia e igualdad a la contienda electoral, debe estimarse que éste puede interactuar o dirigirse a los militantes del partido político al que pertenece, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña o campaña que generen una ventaja indebida en el Proceso Electoral.”

Consecuente con lo anterior, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, la observación antes citada fue notificada mediante oficio de INE/UTF/DA/8698/2021, es importante señalar que en atención a que el partido no solicitó a esta autoridad la habilitación correspondiente para el registro de precandidatos en el SNR por las razones expuestas al inicio de la observación.

Ahora bien, el orden jurídico mexicano regula la duración de los periodos en que habrán de llevarse a cabo las precampañas y campañas electorales, y prohíbe la realización de actos de posicionamiento expreso fuera de tales plazos.

Por tal razón, resulta de especial relevancia evitar que quienes aspiran a ocupar un cargo público realicen actos anticipados de campaña o precampaña, en virtud de que ello implica, por sí mismo, una ventaja indebida en detrimento de los demás aspirantes o contendientes, al desprender una serie de actos que inciden en el pensamiento del colectivo electoral y, que a la postre, pudieran trascender en la toma de decisión que se ve reflejada mediante la emisión del voto por parte de los

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

ciudadanos, a favor o en contra de un candidato o partido político, trastocando así, el principio de equidad en la contienda.

Al respecto, se pueden apreciar elementos adicionales a la imagen y nombre, en el caso de Luis Gutiérrez Novelo se inserta la leyenda de “Aspirante a la candidatura”

Dado que no se pudo localizar al C. Luis Gutiérrez Novelo no se giró oficio de notificación.

Derivado lo anterior resulta necesario realizar las precisiones siguientes:

La obligación de los partidos políticos consiste en presentar los informes de ingresos y gastos dentro de los plazos que la propia norma establece, considerando que las precandidaturas, son responsables solidarios de la presentación de los mismos.

Es así que para poder presentar los informes en tiempo y forma y a través del Sistema Integral de Fiscalización, es necesario que las personas precandidatas sean registradas en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, lo cual constituye una obligación para los partidos políticos.

La naturaleza de la obligación de reportar y presentar la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y gastos efectuados durante la precampaña, genera que la omisión en el cumplimiento per se no sea una falta subsanable, pues en el mismo momento en que el sujeto obligado no presenta la documentación dentro de los plazos específicos, queda configurada la infracción.

Resulta dable destacar que el sistema normativo electoral regula los distintos procedimientos electorales bajo un sistema de etapas y plazos a fin de que los actores políticos cuenten con una mayor seguridad jurídica respecto de la actuación de la autoridad y de su propia actividad política; es por ello que el reporte de los ingresos y gastos en el tiempo establecido para ello, resulta esencial para dotar de mayor certeza al ejercicio de la autoridad fiscalizadora.

En este tenor, permitir que los sujetos presenten información en cualquier momento, vulnerando lo anterior, rompería el modelo de fiscalización al poner en riesgo el ejercicio de las facultades de la autoridad relativas al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada por dichos sujetos con proximidad a la 199 aprobación de los dictámenes y resoluciones. Por ello, los plazos referidos son de aplicación estricta en

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

cada una de sus etapas, desde la presentación de los informes, hasta la notificación del oficio de errores y omisiones; así como de la respuesta recaída a los mismos, con lo que se garantiza a los sujetos obligados la debida audiencia.

En el caso concreto, en términos de lo dispuesto en el Punto de Acuerdo PRIMERO del INE/CG519/2020, el periodo de revisión de los ingresos y gastos comenzó el 16 de febrero con la presentación de los informes y venció el 22 de febrero con la notificación de los oficios de errores y omisiones, contando con 7 días para que los partidos políticos respondieran a dicho oficio.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y la transparencia en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados, permite conocer qué partidos políticos se ajustaron a las disposiciones relativas al ingreso y gasto en materia electoral y, en su caso, las violaciones que hubieran cometido, dotando así el proceso de fiscalización de legalidad y legitimidad, valores fundamentales del estado constitucional democrático.

Considerando que el procedimiento de revisión de los informes, constituye un procedimiento complejo de fiscalización, auditoría y verificación, cuya actividad arroja hechos probados y a la luz del principio de seguridad y certeza jurídica respecto de la actuación de la autoridad fiscalizadora, y de la integralidad que debe prevalecer en los procedimientos de revisión de informes.

Visto lo anterior, de forma general se advierte que el partido niega que el C. Luis Gutiérrez Novelo sea precandidato de su partido, evidenciando con ello una promoción ilegal del ciudadano en cita.

Al respecto esta autoridad electoral cuenta con los siguientes elementos:

- 1. Escrito del sujeto obligado mediante el cual informa a la UTF que no realizará actos de precampaña.*
- 2. Propaganda mediante la red social Facebook, la cual contiene los elementos previamente descritos, y que constituyen propaganda que beneficia y promueve la imagen del C. Luis Gutiérrez Novelo en la temporalidad de la precampaña y con alcance de difusión en el territorio al que busca contender.*

*Por lo anterior, se desprende que el sujeto obligado fue omiso en la presentación del informe, por tal razón la observación **no quedó atendida**.*

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Adicionalmente, se propone el inicio de un procedimiento oficioso a efecto agotar la garantía de audiencia por parte de las personas observadas y determinar si se actualiza la realización de actos de precampaña durante el Proceso Electoral Local Concurrente 2020-2021.

(...)"

II. Acuerdo de inicio del procedimiento administrativo sancionador oficioso.

El treinta de marzo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, en atención a la vista dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, acordó integrar el expediente respectivo con el número **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC**, registrarlo en el libro de gobierno, dar trámite y sustanciar el procedimiento oficioso, así como notificar el inicio del procedimiento al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización, así como publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, y emplazar a los sujetos señalados como probables responsables. (Foja 30 del expediente).

III. Publicación en estrados del acuerdo de inicio de procedimiento oficioso.

a) El treinta de marzo de dos mil veintiuno, se fijó en los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento (Foja 32 del expediente).

b) El dos de abril de dos mil veintiuno, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de inicio y la cédula de conocimiento, mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dichos documentos fueron publicados oportunamente (Foja 33 del expediente).

IV. Notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador oficioso al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, mediante el oficio INE/UTF/DRN/13664/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General del INE, el inicio del procedimiento de mérito. (Foja 34 del expediente).

V. Notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador oficioso a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. El treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, mediante el oficio INE/UTF/DRN/13665/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización del INE, el inicio del procedimiento de mérito. (Foja 35 del expediente).

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

a) El uno de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/153/2021, se solicitó al Director de Auditoría de Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas y Otros, de la Unidad Técnica de Fiscalización, a efecto de que proporcionara datos respecto de la revisión de los hechos que dieron origen al procedimiento administrativo sancionador de mérito (Fojas 36 al 45 del expediente).

b) El cinco de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DA/1971/2021, la Dirección de Auditoría, dio respuesta al requerimiento que le fue formulado. (Fojas 46 al 48 del expediente).

VII. Solicitud de información al Coordinador Nacional de Comunicación Social del Instituto Nacional Electoral.

a) El primero de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/13841/2021, se solicitó al Coordinador Nacional de Comunicación Social de este Instituto, que informara si en el marco de monitoreo de encuestas y propaganda publicada en medios electrónicos, localizó publicaciones en las que se advirtiera un posicionamiento como aspirantes o precandidatos del partido Morena de los ciudadanos Víctor Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo, y de ser así, remitiera las evidencias detectadas (Fojas 49 al 54 del expediente).

b) El veintitrés de abril de dos mil veintiuno, mediante el oficio INE/UTF/DRN/16317/2021, y en alcance al similar INE/UTF/DRN/13841/2021, se solicitó de nueva cuenta al Coordinador Nacional de Comunicación Social del INE informara si en el marco de monitoreo de encuestas y propaganda publicada en medios electrónicos, localizó publicaciones en las que se advirtiera un posicionamiento como aspirantes o precandidatos del partido Morena de los ciudadanos Víctor Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo, y de ser así, remitiera las evidencias detectadas (Fojas 104 al 105 del expediente).

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

c) El veintisiete de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/CNCS-DCyAI/097/2021, la Coordinación Nacional de Comunicación Social de este Instituto dio respuesta al requerimiento solicitado. (Fojas 106 al 108 del expediente).

VIII. Solicitud de información a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

a) El siete de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/14429/2021, se solicitó información al Director de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes del partido Morena, de los ciudadanos Víctor Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo en el estado de Yucatán. (Fojas 55 al 61 del expediente).

b) El ocho de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/7283/2021, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, informando que no se encontró coincidencia alguna dentro de los registros del padrón de personas afiliadas de Morena. (Fojas 62 al 64 del expediente).

IX. Solicitud de certificación a la Dirección del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

a) El siete de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/180/2021, se solicitó a la Directora del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, la certificación del contenido que se encuentra en las direcciones de internet relacionadas con los hechos controvertidos. (Fojas 65 al 70 del expediente).

b) El ocho de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/DS/724/2021 signado por la Directora del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del INE, emitió respuesta al requerimiento que le fue formulado, adjuntando el acuerdo de admisión y acta circunstanciada referentes a la certificación de dos páginas de internet, sin razones concluyentes toda vez que las páginas ya no se encuentran disponibles (Fojas 71 al 82 del expediente).

X. Requerimiento de información a Facebook Inc.

a) El siete de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/14447/2021, se solicitó a Facebook Inc., que confirmara o rectificara la presunta contratación como publicidad para la difusión de imágenes (alusivas a Víctor Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo) por los titulares de las páginas, datos del creador que contrató la

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

publicidad, fechas en que inició y terminó la publicación y monto total (Foja 83 al 86 del expediente).

b) El nueve de abril de dos mil veintiuno, a través de correo electrónico, Facebook Inc. emite respuesta al requerimiento que le fue formulado, en la cual informó que las URLs reportadas no están disponibles actualmente, por lo tanto no pueden proporcionar información al respecto (Foja 87 al 89 del expediente).

XI. Solicitud de información a la Administración General de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria.

a) El nueve de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/14647/2021, se solicitó a la Administración General de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria, el registro federal de contribuyentes, el domicilio histórico y posibles homonimias de los ciudadanos Víctor Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo (Fojas 90 al 92 del expediente).

b) El doce de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio 103 05 2021-0391, la Administradora Central de Evaluación de Impuestos Internos, da respuesta al requerimiento que le fue formulado, adjuntando las cédulas de identificación fiscal de los ciudadanos solicitados, en la cuales se encuentran insertos domicilios incompletos, omitiendo hacer referencia a las posibles homonimias (Fojas 93 al 97 del expediente).

XII. Notificación de inicio y emplazamiento al Representante Propietario del partido Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral

a) El dieciséis de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/13748/2021, se notificó el inicio y emplazamiento del procedimiento oficioso **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC** al Representante Propietario del partido político Morena ante el Consejo General de este Instituto, corriéndole traslado en medio magnético de las constancias que integraban el expediente (Fojas 98 al 103 del expediente).

b) A la fecha de la presente resolución el partido político no dio contestación al emplazamiento, por lo que en términos de lo establecido en los artículos 35, numeral 1 y 41, numeral 1, inciso i) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se le tiene por no presentados elementos de prueba en el procedimiento de mérito.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

XIII. Notificación de inicio de procedimiento administrativo sancionador oficioso al C. Víctor Noh Perera.

a) El treinta de abril de dos mil veintiuno, se acordó solicitar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del estado de Yucatán del Instituto Nacional Electoral y/o al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital, a efecto de que realizara la notificación a los CC. Víctor Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo del inicio del procedimiento administrativo sancionador oficioso identificado con la clave alfanumérica **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC**, así como el emplazamiento a dichos ciudadanos en términos de ley, para que contesten por escrito lo que a su derecho convenga (Foja 109 al 111 del expediente).

b) Mediante oficio INE/UTF/DRN/16652/2021 de fecha treinta de abril de dos mil veintiuno, la Junta Local Ejecutiva en el estado de Yucatán del Instituto Nacional Electoral, notificó y emplazó el inicio del procedimiento **oficioso INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC** al C. Víctor Noh Perera; sin embargo el primero de mayo de dos mil veintiuno el auditor senior asignado para dicha diligencia por el Enlace de Fiscalización del estado de Yucatán, formula razón de imposibilidad de notificación personal, manifestando que no fue posible localizar el domicilio señalado para dicho efecto, procediendo a notificar en el lugar que ocupan los estrados de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Yucatán. (Fojas 112 al 129 del expediente).

c) El treinta de septiembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/42574/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó el inicio y emplazamiento del procedimiento oficioso **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC** al C. Víctor Jesús Noh Perera, corriéndole traslado en medio magnético de las constancias que integraban el expediente (Fojas 315 al 328 del expediente).

d) A la fecha de la presente resolución el C. Víctor Jesús Noh Perera no dio respuesta al emplazamiento, por lo que en términos de lo establecido en los artículos 35, numeral 1 y 41, numeral 1, inciso i) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se le tiene por no presentados elementos de prueba en el procedimiento de mérito

XIV. Notificación de inicio de procedimiento administrativo sancionador oficioso a C. Luis Gutiérrez Novelo.

a) El treinta de abril de dos mil veintiuno, se acordó solicitar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del estado de Yucatán del Instituto Nacional Electoral y/o al

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital, a efecto de que realizara la notificación a los CC. Víctor Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo del inicio del procedimiento administrativo sancionador oficioso identificado con la clave alfanumérica **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC**, así como el emplazamiento a dichos ciudadanos en términos de ley, para que contesten por escrito lo que a su derecho convenga (Foja 109 al 111 del expediente).

b) Mediante oficio INE/UTF/DRN/16653/2021 de fecha treinta de abril de dos mil veintiuno, la Junta Local Ejecutiva en el estado de Yucatán del Instituto Nacional Electoral, procedió a notificar y emplazar el inicio del procedimiento oficioso **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC** al C. Luis Gutiérrez Novelo; sin embargo el primero de mayo de dos mil veintiuno el auditor senior asignado para dicha diligencia por el Enlace de Fiscalización del estado de Yucatán, formula razón de imposibilidad de notificación personal, manifestando que no fue posible localizar el domicilio señalado para dicho efecto, procediendo a notificar en el lugar que ocupan los estrados de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Yucatán. (Fojas 130 al 150 del expediente).

c) El treinta de septiembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/42573/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó el inicio y emplazamiento del procedimiento oficioso **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC** al C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, corriéndole traslado en medio magnético de las constancias que integraban el expediente (Fojas 299 al 310 del expediente).

d) El primero de octubre de dos mil veintiuno, se tuvo por recibido en la 01 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el escrito sin número signado por el C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, por el que da respuesta al emplazamiento de que fue objeto, 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 (Fojas 311 del expediente).

“(…)

Vengo a cumplir con lo señalado en el oficio número INE/UTF/DRN/42573/2021, de fecha tres de septiembre del presente, por lo que procedo a manifestar que el domicilio para oír y recibir notificaciones, es el ubicado en predio número 79 de la calle 33 entre calles 10 y 12, Fraccionamiento Lol Beh de esta ciudad de Valladolid, Yucatán, sin embargo en caso de que esta autoridad considere pertinente darle celeridad al presente asunto es menester autorizar que las ulteriores notificaciones se realicen a mi correo electrónico, lichogtz@hotmail.com.

(...)"

XV. Solicitud de información al Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

a) El siete de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/18790/2021, se solicitó al Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), proporcionara la ubicación o domicilio de los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo, de la consulta a la base de datos de dicho instituto (Fojas 151 al 153 del expediente).

b) El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio 120.121/SAVD/JSCOSNAV/06198/2021, el Jefe de Servicios de Coordinación Operativa del Sistema Nacional de Afiliación y Vigencia del ISSSTE, da respuesta al requerimiento que le fue formulado, informando que de la búsqueda minuciosa en la Base de Datos Única de Derechohabientes de ese instituto, no se localizaron antecedentes de los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo (Fojas 154 del expediente).

XVI. Solicitud de información al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

a) El siete de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/18787/2021, se solicitó al Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), proporcionara la ubicación o domicilio de los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo, de la consulta a la base de datos de dicho instituto (Fojas 155 al 157 del expediente).

b) El diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio 09 52 18 9223/1465, la Titular de la Subdivisión de Prestaciones en Especie del IMSS, emite respuesta al requerimiento que le fue formulado, informando que respecto de los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo, no se encontró información en los repositorios de datos de ese instituto (Fojas 158 del expediente).

XVII. Solicitud de información al Director General de Delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

a) El catorce de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/18792/2021, se solicitó al Director General de Delegaciones de la

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Secretaría de Relaciones Exteriores, proporcionara la ubicación o domicilio de los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo, de la consulta a la base de datos de dicha dependencia (Fojas 159 al 161 del expediente).

b) El treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio DGD 5526/2021, el Subdirector de Atención a Autoridades de la Unidad de Administración y Finanzas de la SRE, da respuesta al requerimiento que le fue formulado, en el cual informa que en la base de datos del Sistema de Expedición de Pasaportes constituida a partir de 1994, no se localizó registro a nombre de Víctor Jesús Noh Perera ni a nombre de Luis Gutiérrez Novelo (Fojas 162 del expediente).

XVIII. Acuerdo de ampliación de plazo de sustanciación. El veintiséis de junio de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acuerdo ampliar el de plazo que otorgan los ordenamientos legales en materia electoral para presentar el proyecto de resolución del procedimiento oficioso **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC**, toda vez que del estado procesal se advierte la existencia de diversas diligencias pendientes por realizar, que permitan considerar que el expediente se encuentra debidamente integrado con la finalidad de poner en estado de resolución el procedimiento en que se actúa (Foja 163 del expediente).

XIX. Notificación de Acuerdo de ampliación de plazo al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El veintiocho de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/38384/2021, se notificó al Secretario del Consejo General del INE, el acuerdo de ampliación de plazo que otorgan los ordenamientos legales en materia electoral para presentar el proyecto de resolución del procedimiento oficioso **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC** (Fojas 164 al 166 del expediente).

XX. Notificación de Acuerdo de ampliación de plazo a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. El veintiocho de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/38385/2021, se notificó a la Consejera Electoral otrora Presidenta de la Comisión de Fiscalización del INE, el acuerdo de ampliación de plazo que otorgan los ordenamientos legales en materia electoral para presentar el proyecto de resolución del procedimiento oficioso **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC** (Fojas 167 al 169 del expediente).

XXI. Solicitud de información al Secretario de la Función Pública.

a) El veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39829/2021, se solicitó al Secretario de la Función Pública, informara

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

los cargos públicos ocupados por los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, registrados en el archivo o sistema de dicha dependencia, así como sus domicilios particulares (Fojas 170 al 172 del expediente).

b) El veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio SRCI/UPRH/DGDHSPCAPF/0765/2021, la Directora General de Desarrollo Humano y Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública, emite respuesta al requerimiento que le fue formulado, informando que de la búsqueda en el Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal conforme a los nombres, apellidos y RFC proporcionados, no se localizó al 15 de agosto de 2021, registro alguno de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo (Foja 173 del expediente).

c) El uno de septiembre de dos mil veintiuno, mediante oficio SRCI/UEPPCI/317/DRPI/D/295/2021, la Directora de Registro Patrimonial y de Intereses de la SFP, formula respuesta al requerimiento que le fue formulado, en el cual informa que no es posible proporcionar la información solicitada, en virtud, que de la consulta al sistema DeclaNet, que en materia de registro y situación patrimonial administra dicha dependencia, no se encontró registro de las declaraciones de situación patrimonial presentadas bajo protesta de decir verdad ante esa Secretaría respecto de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo (Fojas 174 al 177 del expediente).

XXII. Solicitud de información al Comisionado Presidente Interino del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

a) El veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39830/2021, se solicitó al Comisionado Presidente Interino del Instituto Federal de Telecomunicaciones, proporcionara la información sobre los servicios de telecomunicaciones contratados por los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, registrados en el archivo o sistema de dicho instituto, así como sus domicilios particulares (Fojas 178 al 180 del expediente).

b) El veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio IFT/212/CGVI/0784/2021 el Director General de Vinculación Institucional del Instituto Federal de Telecomunicaciones, da respuesta al requerimiento que le fue formulado, comunicando que ese instituto no cuenta con la información solicitada respecto de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo (Fojas 181 al 183 del expediente).

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

XXIII. Solicitud de información al Representante Propietario del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39391/2021, se solicitó información al representante propietario del Partido Político MORENA ante el Consejo General de este Instituto, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes del partido Morena, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por el partido Morena, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 184 al 186 del expediente).

b) El treinta de agosto de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número, el Representante Propietario del partido político Morena, dio contestación al requerimiento que le fue formulado, informando que respecto del ciudadano Noh Perera Víctor Jesús el mismo tiene su registro como militante con el partido Movimiento Ciudadano desde el cinco de septiembre de dos mil diecinueve; y en relación al ciudadano Luis Gualberto Gutiérrez Novelo dentro de la documentación que se localiza en los informes rendidos por los aspirantes a contender a un cargo de elección popular, dicha persona proporcionó su domicilio, quien aspiraba a una candidatura a la Presidencia Municipal de dicha entidad (Fojas 187 al 190 del expediente).

XXIV. Solicitud de información al Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39399/2021, se solicitó información al Representante Propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes del Partido Verde Ecologista de México, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por el Partido Verde Ecologista de México, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 191 al 193 del expediente).

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

b) El veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, mediante escrito PVEM-INE-506-2021, el Representante Suplente del Partido Verde Ecologista de México, dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, señalando que en relación a los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, no obra ningún registro ante ese partido que los acredite dentro del padrón de afiliados o militantes; asimismo comunica que no cuentan con información referente a su domicilio o lugar de residencia, y finalmente, hace del conocimiento que ninguno de los ciudadanos tuvo participación en los procesos internos de selección de candidatos o mostró interés directo en la participación de los mismos para el Proceso Electoral Ordinario 2020-2021. (Fojas 194 al 197 del expediente).

XXV. Solicitud de información al Representante Propietario del partido político Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39393/2021, se solicitó información al Representante Propietario del partido político Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes de dicho partido, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por Movimiento Ciudadano, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 198 al 200 del expediente).

b) El treinta de agosto de agosto de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número, el Representante del partido político de Movimiento Ciudadano, dio contestación al requerimiento que le fue formulado, a través del cual informa que después de realizar una búsqueda en los archivos de esa representación se desprende lo siguiente: el C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo no es afiliado o militante, y el C. Víctor Jesús Noh Perera, si se encontró su registro como militante, asimismo, comunica que ninguno de los ciudadanos señalados participaron como aspirantes y/o precandidatos por Movimiento Ciudadano, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidentes Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 201 al 209 del expediente).

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

XXVI. Solicitud de información al Representante Propietario del Partido Encuentro Solidario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39397/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó información al representante propietario del Partido Político Encuentro Solidario ante el Consejo General del INE, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes del PES, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por el Partido Encuentro Solidario, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 210 al 212 del expediente).

b) El veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, mediante el escrito PES/INE-REP/0119/2021 de, el Representante del Partido Encuentro Solidario, dio contestación al requerimiento que le fue formulado, por medio del cual se hace del conocimiento que los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, no se encuentran afiliados a ese instituto político, ni tampoco participaron en ningún proceso de selección interno en el proceso electoral ordinario 2020-2021, para el estado de Yucatán. (Fojas 213 al 214 del expediente).

XXVII. Solicitud de información al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39394/2021, se solicitó información al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes del Partido Acción Nacional, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por el Partido Acción Nacional, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 215 al 217 del expediente).

b) El veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, mediante escrito número RPAN-0511/2021 el Representante del Partido Acción Nacional, dio contestación al

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

requerimiento que le fue formulado, informando que después de haber realizado una búsqueda exhaustiva en los archivos del área de afiliación del Comité Directivo Estatal del PAN, se advierte que los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo no se encuentran registrados dentro del padrón de afiliados o militantes de dicho instituto político; asimismo, se comunica que no se encuentran dentro del Registro de Aspirantes al cargo de Diputaciones Locales y Presidentes de Ayuntamientos con motivo del Proceso Electoral Ordinario Local 2020-2021 (Fojas 218 al 219 del expediente).

XXVIII. Solicitud de información al Representante Propietario del partido político Fuerza por México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39392/2021, se solicitó información al Representante Propietario del partido político Fuerza por México ante el Consejo General del INE, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes de dicho partido, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por el partido Fuerza por México, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 220 al 222 del expediente).

b) A la fecha de la presente resolución no se ha recibido respuesta.

XXIX. Solicitud de información al Representante Propietario del Partido Político Redes Sociales Progresistas ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39400/2021, se solicitó información al representante propietario del Partido Político Redes Sociales Progresistas ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes de Redes Sociales Progresistas, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por Redes Sociales Progresistas, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 223 al 225 del expediente).

b) El veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número, el Representante suplente del partido político Redes Sociales Progresistas, dio contestación al requerimiento que le fue formulado, señalando que de la consulta exhaustiva en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos se concluyó que no existe registro actual o pasado de afiliación de los ciudadanos de referencia, por último, informa que los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, no participaron como aspirantes y/o precandidatos por el Partido Político Redes Sociales Progresistas. (Fojas 226 al 229 del expediente).

XXX. Solicitud de información al Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39395/2021, se solicitó información al Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes del Partido de la Revolución Democrática, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por el Partido de la Revolución Democrática, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 230 al 232 del expediente).

b) El treinta de agosto de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número, el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática, dio contestación al requerimiento que le fue formulado, por medio del cual informa que los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, no se encuentran inscritos en el padrón de personas afiliadas al Partido de la Revolución Democrática; asimismo, señala que dichos ciudadanos no fueron precandidatos del Partido de la Revolución Democrática a algún cargo de elección popular en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 (Fojas 233 al 238 del expediente).

XXXI. Solicitud de información al Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39398/2021, se solicitó información al representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes del Partido Revolucionario Institucional, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por el Partido Revolucionario Institucional, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 239 al 241 del expediente).

b) El uno de septiembre de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número, el Representante del Partido Revolucionario Institucional, anexa respuesta al requerimiento que le fue formulado, en el cual el Secretario Jurídico y de Transparencia del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Yucatán comunica que una vez habiendo realizado una búsqueda exhaustiva en los archivos del partido, dichos ciudadanos no se encuentran registrados en el padrón de afiliados o militantes del Partido Revolucionario Institucional, asimismo, dichas personas no fueron registrados como precandidatos ni candidatos a ningún cargo de elección popular ante las instancias electorales locales del estado de Yucatán (Fojas 242 al 245 del expediente).

XXXII. Solicitud de información al representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39396/2021, se solicitó información al Representante Propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes del Partido del Trabajo, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por el Partido del Trabajo, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 246 al 248 del expediente).

b) El veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, mediante escrito REP-PT-INE-PVG-563/2021, el Representante Propietario del Partido del Trabajo, dio contestación al requerimiento que le fue formulado, informando que después de realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos y el sistema de afiliación del partido, no se encontró a los ciudadanos antes señalados como afiliados o militantes de ese instituto político, asimismo, manifiesta que no llevó ningún acto de precampaña de candidatos a ocupar cargos como diputaciones locales y presidencias municipales, por lo que dichas personas no fueron aspirantes a precandidatos del Partido del Trabajo (Fojas 249 al 251 del expediente).

XXXIII. Solicitud de información al Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores.

a) El tres de septiembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39586/2021, se solicitó al Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, proporcionara los domicilios registrados en los archivos de esa dirección de los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo (Fojas 252 al 254 del expediente).

b) Mediante correo electrónico recibido el veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, la Encargada de Despacho de la Subdirección de Procedimientos en Materia Registral de la Secretaría Técnica Normativa, da respuesta al requerimiento que le fue formulado, precisando que derivado de una búsqueda realizada en el “Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores”, no se identificaron registros coincidentes respecto de los CC. Víctor Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo (Fojas 255 al 256 del expediente).

XXXIV. Solicitud de información a la Secretaría de Educación Pública.

a) El dos de septiembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/41077/2021, se solicitó a la Secretaría de Educación Pública, informara lo siguiente: si en los archivos de esa Secretaría y/o sistema de la Secretaría de Educación Pública, se desprende alguna constancia de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo como trabajadores de ese organismo o de alguna institución docente regulada por el mismo, precisando el lugar en el que laboraron o laboran, el cargo que ocuparon u ocupan y de contar

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

con la información, refiera el último domicilio que se tiene registrado de los mismos, ya sea el domicilio laboral y/o particular (Fojas 257 al 258 del expediente).

b) El diez de septiembre de dos mil veintiuno, mediante oficio DPJ/SPA/DPC-3/1590/2021, el Director de Procesos Jurisdiccionales de la Secretaría de Educación Pública, da respuesta al requerimiento que le fue formulado, informando que esa dependencia realizó la búsqueda de las citadas personas en el Sistema Integral de Administración de Personal de la Secretaría de Educación Pública, desprendiéndose que no se localizó registro a nombre de Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo. (Fojas 259 al 262 del expediente).

c) El veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, se presentó en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización, el oficio DPJ/SPA/DPC-1/1990/2021, signado por el Director de Procesos Jurisdiccionales de la SEP, por medio del cual da respuesta de nueva cuenta al diverso INE/UTF/DRN/41077/2021, adjuntando el similar 715.2021.CTCIyAR.2/0206 suscrito por el Coordinador Técnico de Control Interno y Administración de Riesgos de la Dirección General del Sistema de Administración de Nómina Educativa Federalizada, a través del cual se informa que respecto del C. Víctor Jesús Noh Perera no se encontró información con los datos registrados, y en relación al C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, se desprende que desempeña la función social educativa en el Centro de Trabajo (CT) con clave “31DPR05441”, Escuela Primaria Matutino, Entidad Yucatán, Municipio Valladolid, por lo que corresponde a la Secretaría de Educación de Yucatán en todo caso proporcionar la información solicitada (Fojas 263 al 278 del expediente).

XXXV. Solicitud de información al representante propietario del Partido Político Nueva Alianza Yucatán.

a) El veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39403/2021, se solicitó al Representante Propietario del Partido Político Nueva Alianza Yucatán, información respecto del registro en el padrón de afiliados o militantes de dicho partido, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, asimismo se sirviera proporcionar el último domicilio registrado de las personas citadas, e indicara si dichos ciudadanos participaron como aspirantes y/o precandidatos por ese instituto político, en el proceso de selección interna de candidatos a ocupar cargos como Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán (Fojas 279 al 284 del expediente).

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

b) El veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número signado por el Representante Propietario del partido Nueva Alianza Yucatán, por medio del cual da respuesta al requerimiento que le fue formulado, comunicando que de la consulta a los archivos correspondientes, se tiene que los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo no se encuentran afiliados a dicho instituto político y mucho menos son militantes del mismo, asimismo los citados ciudadanos no participaron como aspirantes y/o precandidatos de ese partido en el proceso electoral ordinario 2020-2021 (Fojas 285 del expediente).

XXXVI. Solicitud de información al Encargado del Registro Civil de la Consejería Jurídica del Gobierno del estado de Yucatán.

a) El veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39831/2021, se solicitó al Encargado del Registro Civil de la Consejería Jurídica del Gobierno del estado de Yucatán, información respecto de los registros de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo en el archivo y/o sistema de dicha dependencia, adjuntando la documentación soporte (Fojas 286 al 288 del expediente).

b) Mediante oficio CJ-DRC-JUR-4389-4038-419-2021 de fecha veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, suscrito por el Encargado del Registro Civil del estado de Yucatán, se da respuesta al requerimiento que le fue formulado, en el cual se informa que después de realizar una búsqueda en el Sistema Integral de Informática del Registro Civil del Estado, fueron localizados los registros de nacimientos de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, del cual se adjunta certificación de datos (Fojas 289 al 291 del expediente).

XXXVII. Solicitud de información al Secretario de Educación del Gobierno del Estado de Yucatán.

a) El veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/41076/2021, se solicitó al Secretario de Educación del Gobierno del Estado de Yucatán, se informe si en los archivos y/o sistema de dicha Secretaría se desprende alguna constancia de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo como trabajadores de ese organismo o de alguna institución docente regulada por el mismo, precisando el lugar en el que laboraron o laboran, el cargo que ocuparon u ocupan y de contar con la información, refiera el último domicilio que se tiene registrado, ya sea el domicilio laboral y/o particular (Fojas 292 al 297 del expediente).

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

b) El siete de octubre de dos mil veintiuno, mediante oficio número SE/DAF/SOAP/DRH/2449/2127/2021, firmado por la Subdirectora de Organización y Administración de Personal de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Yucatán, a través del cual da respuesta al requerimiento que le fue formulado, comunicando por una parte, que en relación al C. Víctor Jesús Noh Perera no se encuentra adscrito en la estructura de personal de esa Secretaría, ni se tiene registro de que haya laborado en dicha institución; y por otra parte, respecto del C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, si se encuentra adscrito en la estructura de personal de esa Secretaría, como empleado activo de base federalizada o transferida, proporcionando su domicilio particular (Fojas 298 del expediente).

XXXVIII. Solicitud de información a la Dirección de Análisis Operacional y Administración de Riesgo, de la Unidad Técnica de Fiscalización.

a) El diecinueve de octubre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/1691/2021, se solicitó colaboración al Director de Análisis Operacional y Administración de Riesgos de la Unidad Técnica de Fiscalización, para realizar una diligencia al Servicio de Administración Tributaria con el fin de que proporcionara en relación a los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, información sobre su actividad económica y/o empresarial, su domicilio fiscal, y sus declaraciones anuales de los años 2018, 2019, 2020 y 2021 (Fojas 329 al 333 del expediente).

b) El tres de noviembre de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DAOR/2911/2021, el Director de Análisis Operacional y Administración de Riesgo, da respuesta al requerimiento que le fue formulado, haciendo del conocimiento que esa dependencia realizó la solicitud de información al Servicio de Administración Tributaria mediante el oficio INE/UTF/DAOR/2765/2021, y a través del diverso 103 05 2021-1490 la Administradora Central de Evaluación de Impuestos Internos, remitió la representación impresa de la cédula de identificación fiscal de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, informando que de la consulta a las bases de datos institucionales, no se localizaron registros de declaraciones anuales presentadas a nombre de los contribuyentes señalados por los ejercicios 2018, 2019, 2020 y 2021 (Fojas 334 al 343 del expediente).

c) El dieciocho de febrero de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/086/2022, se solicitó colaboración al Director de Análisis Operacional y Administración de Riesgos de la Unidad Técnica de Fiscalización, a fin de que a través de dicha dirección, se solicite a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

que remita los estados de cuenta de los meses de enero y febrero de dos mil veintidós, de todas las cuentas a nombre de CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo. (Fojas 346 al 348 del expediente).

d) El veintiuno de mayo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DAOR/0480/2022, la mencionada Dirección dio respuesta al requerimiento, proporcionando los estados de cuenta de los sujetos incoados. (Fojas 349 al 352 BIS del expediente).

e) El tres de mayo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/318/2022, se solicitó colaboración al Director de Análisis Operacional y Administración de Riesgos de la Unidad Técnica de Fiscalización, a fin de que a través de dicha dirección, se solicite a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que remita los estados de cuenta de los meses de febrero, marzo y abril de dos mil veintidós, de todas las cuentas a nombre de CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo. (Fojas 353 al 357 del expediente).

f) El veintiuno de mayo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DAOR/1421/2022, la mencionada Dirección dio respuesta al requerimiento, proporcionando los estados de cuenta de los sujetos incoados. (Fojas 358 al 430 del expediente).

XXXIX. Razones y Constancias.

a) El ocho de noviembre de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización emitió razón y constancia respecto a la consulta en el Sistema Integral de Fiscalización, a efecto de validar el registro del C. Víctor Jesús Noh Perera, como aspirante y/o precandidato a Diputado por mayoría relativa del Distrito X Tizimín, Yucatán, así como del C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, como aspirante y/o precandidato a Presidente Municipal de Valladolid, Yucatán, supuestamente postulados por el Partido Político Morena, sin encontrar registro alguno (Fojas 344 al 345 del expediente).

b) El veintisiete de mayo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización emitió razón y constancia respecto a la consulta en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, a efecto de validar el registro del C. Víctor Jesús Noh Perera, como aspirante y/o precandidato a Diputado por mayoría relativa del Distrito X Tizimín, Yucatán, así como del C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, como aspirante y/o precandidato a Presidente Municipal de Valladolid, Yucatán,

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

supuestamente postulados por el Partido Político MOrena, sin encontrar registro alguno (Fojas 431 al 433 del expediente).

c) El treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización emitió razón y constancia respecto a la notificación por correo electrónico de la apertura de alegatos mediante oficio INE/UTF/DRN/13196/2022, al C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, sujeto incoado dentro del procedimiento de mérito. (Fojas 472 al 473 del expediente).

XL. Acuerdo de Alegatos. Mediante acuerdo de fecha treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización declaró abierta la etapa de alegatos en el expediente **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC** (Foja 434 al 435 del expediente).

Notificación de apertura de alegatos al partido político Morena

a) El treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, mediante el oficio INE/UTF/DRN/13197/2022, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a través del Sistema Integral de Fiscalización al partido político Morena, la apertura a la etapa de alegatos del procedimiento administrativo sancionador con número de expediente **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC** (Fojas 436 al 441 del expediente).

b) El uno de junio de dos mil veintidós, el partido político Morena dio respuesta a los alegatos. (Fojas 442 al 450 del expediente).

Notificación al C. Víctor Jesús Noh Perera

a) El treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, mediante Acuerdo se solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del estado de Yucatán del Instituto Nacional Electoral y/o al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital correspondiente, realice lo conducente a efecto de **notificar la apertura de alegatos** al C. Víctor Jesús Noh Perera. (Fojas 451 al 453 del expediente).

b) El uno de junio de dos mil veintidós, mediante el oficio INE/JLE/VE/407/2022, la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Yucatán notificó al ciudadano señalado como probable responsable, la apertura a la etapa de alegatos del procedimiento administrativo sancionador con número de expediente **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC**. (Fojas 454 al 468 del expediente).

b) A la fecha del presente no ha presentado Alegatos.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Notificación al C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo

a) El treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, mediante el oficio INE/UTF/DRN/13196/2022, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó por correo electrónico al ciudadano señalado como probable responsable, la apertura a la etapa de alegatos del procedimiento administrativo sancionador con número de expediente **INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC**. (Fojas 469 al 471 del expediente).

b) A la fecha del presente no ha presentado Alegatos.

XLI. Cierre de instrucción. El siete de octubre de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente.

XLII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Una vez concluida la etapa de instrucción del presente procedimiento, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la Décima Sexta Sesión Extraordinaria de fecha diez de octubre de dos mil veintidós, por unanimidad de votos de los integrantes presentes de la Comisión de Fiscalización, las Consejeras Electorales Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan, Dra. Adriana M. Favela Herrera, los Consejeros Electorales Dr. Uuc-Kib Espadas Ancona, y el Consejero Presidente, Mtro. Jaime Rivera Velázquez.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento administrativo en que se actúa, se determina lo conducente.

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

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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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

En 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. Estudio de fondo.

2.1 Objeto de Investigación

Tomando en consideración los hechos denunciados, así como del análisis de las actuaciones y documentos que integran el expediente, se tiene que el fondo del presente asunto se constriñe en determinar si el sujeto incoado y los ciudadanos, inobservaron las obligaciones previstas en los preceptos normativos siguientes:

CONDUCTA	MARCO NORMATIVO APLICABLE
Omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña.	Artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II y III, de la LGPP; 96, numeral 1, 127, numeral 1, y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

SUJETOS OBLIGADOS MATERIA DE INVESTIGACIÓN:	
Nombre:	Víctor Jesús Noh Perera
Cargo contendido:	Precandidato a Diputado Local
Municipio/distrito:	Tizimín/ 10
Entidad federativa:	Yucatán
Partido/Coalición postulante:	Morena

Nombre:	Luis Gualberto Gutiérrez Novelo
Cargo contendido:	Precandidato a Presidente Municipal
Municipio/distrito:	Valladolid
Entidad federativa:	Yucatán
Partido/Coalición postulante:	Morena

Una vez fijada la competencia, al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver; 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 el partido político Morena, así como los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, realizaron actos de precampaña durante el Proceso Electoral Concurrente 2020 – 2021, y en consecuencia omitieron presentar los respectivos informes de ingresos y gastos a los cargos a Diputación Local, por el distrito 10 en Tizimín y Presidencia Municipal de Valladolid, respectivamente en el estado de Yucatán.

2.2 Acreditación de los hechos

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

A. Elementos de prueba recabados por la autoridad.

Documental Pública

I. Informe rendido por la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones y Otros.

La Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, proporcionó los datos y documentación respecto de la revisión de los hechos que dieron origen al procedimiento administrativo sancionador de mérito, entre ellos los tickets 23144-23144 y 23252-23252 de los hallazgos de dos links de la red social Facebook.

B. Valoración de las pruebas y conclusiones

Reglas de valoración

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

El mismo reglamento señala en su artículo 21 que las pruebas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica,

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC


así como los principios rectores de la función electoral, con el objeto de generar convicción sobre los hechos investigados.

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

C. Hechos probados

I. Conceptos que se tiene por acreditados y que configuran la omisión de presentar el informe de precampaña.

De la resolución INE/CG304/2021, aprobada por el Consejo General de este Instituto, se tiene por acreditado que durante el monitoreo en páginas de internet y redes sociales, en el marco de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán, se detectaron publicaciones en redes sociales de dos aspirantes a precandidatos a cargos de elección popular, en cuyas imágenes se hace referencia a actos de precampaña, las mismas se muestran a continuación:

Beneficiado	Partido	Cargo	Municipio /Distrito	Fecha del Hallazgo	No de Ticket	Muestra
Víctor Noh Perera	Morena	Diputado Local	Tizimín/10	11 de febrero de dos mil veintiuno	23144 - 23144	

**CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC**

Beneficiado	Partido	Cargo	Municipio /Distrito	Fecha del Hallazgo	No de Ticket	Muestra
Luis Gutiérrez Novelo	Morena	Presidente Municipal	Valladolid	11 de febrero de dos mil veintiuno	23252 - 23252	 

2.3 Estudio relativo a la omisión de presentar el informe de precampaña.

A. Marco Normativo.

En este sentido, deberá determinarse si los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y II de Ley General de Partidos Políticos; y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, mismos que para mayor referencia se transcriben a continuación:

Ley General de Partidos Políticos

“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;

(...)"

Reglamento de Fiscalización

"Artículo 223.

Responsables de la rendición de cuentas

(...)

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

a) Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición.

(...)."

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, 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.

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 mencionados 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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 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 los precandidatos 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, todos 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 por todos y cada uno de sus precandidatos.

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 precandidatos 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*

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 los precandidatos postulados por partidos son responsables de presentar su informe de gastos de precampaña al partido que los postula.

En conclusión, los partidos políticos y los precandidatos 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 de sus personas candidatas 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 candidatos 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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

- 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, si bien la ley no prevé un método determinado al ser parte de la vida interna del partido, ni un plazo específico en que se deban llevar a cabo los procesos de selección interna de 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, militantes, afiliados y simpatizantes realicen actividades que son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad o población entre la 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 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 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 las y los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

Asimismo, el numeral 3 del citado precepto, 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 las y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

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 en cita, 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 de candidatos.

c) Concepto de precandidato.

En términos del artículo 227 numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, precandidato(a) 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.”*

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha definido a los precandidatos, en su glosario de términos³, de la siguiente manera:

³ Disponible en la página web: <https://www.te.gob.mx/front/glossary/>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

“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 los ciudadanos que pretendan ser postulados por un partido político como **candidato 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).**

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 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:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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.⁴

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 políticoelectorales 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;’

(...) 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,

⁴ Es importante señalar que la Base Primera de la Convocatoria de MORENA para el proceso de selección de las candidaturas para Presidentes y Presidentas Municipales; Síndicos y Síndicas; Regidores y Regidoras de los Ayuntamientos; para el proceso electoral local 2018 – 2019 en el Estado de Aguascalientes 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.”

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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

*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 diversos ciudadanos 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 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(as) no tienen la obligación de presentar los informes correspondientes, pues si bien,

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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.

De lo hasta aquí expuesto, **se puede establecer que las personas que participen en los procesos de selección interna de candidatos y sean registrados 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, con independencia de la denominación específica que reciban los contendientes en el proceso, y por ende, tienen la obligación de presentar el informe de gastos de precampaña.

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 candidatos a cargos de elección popular, ante el cual una vez emitida la convocatoria respectiva, la ciudadanía interesada deberá obtener su registro para adquirir la calidad de aspirante o precandidato para estar en posibilidad de participar en el Proceso Electoral Local o federal de mérito.

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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 se le dé a los precandidatos(as), se encuentran sujetos a la fiscalización de los recursos que se utilicen.

En este contexto, si bien la convocatoria emitida únicamente hace mención de 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 un cargo de elección popular.

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.

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 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.

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 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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.

c) Coaliciones, frentes o fusiones que formen los Partidos Políticos Nacionales y locales.

d) Agrupaciones políticas nacionales.

e) Organizaciones de observadores electorales en elecciones federales.

f) Organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Nacional.

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

h) Personas físicas y morales inscritas en el Registro Nacional de Proveedores.

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:

a) Informes del gasto ordinario:

I. Informes trimestrales.

II. Informe anual.

III. Informes mensuales.

b) Informes de Proceso Electoral:

I. Informes de precampaña.

II. Informes de obtención del apoyo ciudadano.

III. Informes de campaña.

c) Informes presupuestales:

I. Programa Anual de Trabajo.

II. Informe de Avance Físico-Financiero.

III. Informe de Situación Presupuestal.”

Así, de 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, la ciudadanía que participe en los procesos de selección interna de candidaturas para un cargo de elección popular y sea registrada 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, 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 a sus precandidatos y, en consecuencia, que estos puedan informar sobre sus ingresos y

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

gastos. Lo anterior se logra mediante el registro de los ciudadanos 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 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:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

- El partido político es responsable de la operación del 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.
- El ciudadano aspirante a ser precandidato deberá 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 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 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 veintiocho de octubre de dos mil veinte, en sesión ordinaria, este Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG518/2020 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 al Proceso Electoral Federal Ordinario y Locales Concurrentes 2020-2021, así como los procesos extraordinarios que se pudieran derivar de dicho proceso.

En la especie, el artículo 18 del citado Acuerdo define los conceptos que se consideran gastos de precampaña. Asimismo, el artículo 27 del Acuerdo en mención 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 Electoral, 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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.
- 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, el método electivo, ni el nombre con que se designe al precandidato.
- 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 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.

Ahora bien, una vez analizada la trascendencia de la norma transgredida se procede a analizar y desarrollar el caso en concreto.

B. Caso en particular.

Como ya fue mencionado en líneas anteriores, el presente procedimiento administrativo sancionador oficioso dio origen a lo mandado por el Consejo General del Instituto Nacional a través de la Resolución INE/CG304/2021, toda vez que durante el marco de la revisión de los Informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos a Diputaciones Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán, la Unidad Técnica de Fiscalización llevó a cabo sus procedimientos de vigilancia y verificación, por lo que en el monitoreo de redes sociales detectó hallazgos que podrían constituir una irregularidad en materia de fiscalización electoral, lo anterior, a efecto de salvaguardar el derecho de 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Establecido lo anterior, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a dar cumplimiento a lo mandatado por el máximo órgano colegiado de este Instituto, iniciando el procedimiento oficioso que por esta vía se resuelve, en contra de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, con la finalidad de determinar si se actualiza la realización de actos de precampaña durante el Proceso Electoral Concurrente 2020 – 2021, por ende, verificar si fueron omisos en presentar los informes de gastos de precampaña a los cargos a Diputaciones Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán.

Al respecto, es importante señalar que de la verificación efectuada en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos no se localizó registro alguno por parte del partido político Morena respecto de los ciudadanos en comento como precandidatos. Aunado a lo anterior, en el Sistema Integral de Fiscalización tampoco se localizaron Informes de ingresos y gastos de Precampaña, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán, respecto a las personas referidas.

Con la finalidad de contar con mayores elementos que ayudaran a esclarecer los hechos materia del presente procedimiento, se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, a fin de que remitiera los hallazgos identificados en monitoreos de internet,⁵ relativos a la conclusión **7_C2_TER_YC**, del Dictamen Consolidado de Ingresos y Gastos de precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

Asimismo, se solicitó a la Dirección del Secretariado que certificara el contenido de las direcciones de internet relacionadas con los hechos controvertidos, de este modo, es respuesta a lo solicitado, la mencionada dirección informó que las ligas de internet ya no se encontraban disponibles.

Continuando con la línea de investigación, se requirió a Facebook, Inc. que confirmara o rectificara la presunta contratación como publicidad para la difusión de imágenes (alusivas a Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gutiérrez Novelo) por los titulares de las páginas, datos del creador que contrató la publicidad, fechas en que inició y terminó la publicación y monto total, en respuesta al requerimiento Facebook

⁵ Dichos hallazgos, al haber sido obtenidos en el marco de las facultades de vigilancia y verificación de la Unidad Técnica de Fiscalización, constituyen documentales públicas en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 1, fracción I 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

que las URLs reportadas que al momento de la búsqueda no se encontraban disponibles, por lo tanto no pueden proporcionar información al respecto.

Paralelo a lo anterior, se procedió a notificar el inicio del procedimiento de mérito y emplazar al partido Morena, así como a los C.C. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, sin embargo, el partido político incoado y el C. Víctor Jesús Noh Perera fueron omisos en dar respuesta al emplazamiento. Por lo que respecta al C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, no se pronunció respecto a los hechos materia del presente procedimiento de mérito, solo se limita a mencionar el domicilio y el correo para recibir notificaciones futuras.

Siguiendo con la línea de investigación, se solicitó posteriormente al partido político Morena que proporcionara el nombre de las personas que se registraron para los cargos a Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán. En respuesta, el partido no proporcionó información sobre las personas registradas, aduciendo que no efectuó registro de aspirantes al periodo de precampaña, señalando específicamente lo siguiente:

“(…)

*Se indica que nuestro **Partido Político Morena no realizó precampañas** en ningún cargo de elección popular que se haya disputado en el pasado proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán, sin embargo, los c.c. **Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo**, fueron considerados por el INE como personas aspirantes a una candidatura, misma que no se concretó derivado a la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado para la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña al cargo de Presidente Municipal correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el Estado de Yucatán emitida el pasado veinticinco de marzo de dos mil veinticinco.*

*Ahora bien, si los citados ciudadanos realizaron algún tipo de registro en la plataforma de Morena y por el tiempo ya transcurrido ya no se encuentran sus datos en nuestros archivos internos, es derivado del acuerdo **INE/CG33/2019**, el cual indica mantener actualizado en todo momento nuestro padrón de militantes...*

“(…)”

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Por otro lado, de la concatenación del marco conceptual expuesto en los párrafos anteriores y los hechos acreditados en la integración del procedimiento de mérito, se concluye que los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, cuyo carácter de conformidad a los hallazgos detectados por esta autoridad electoral fue de aspirantes, por lo que puede entender que se **refiere a una precandidatura**, por lo tanto, tenían la obligación presentar su informe de precampaña, lo es así, toda vez que de la documentación que obra en los presentes autos, se acredita que los ciudadanos investigados realizaron actos cuya finalidad era la de posicionar su imagen ante los simpatizantes o la militancia de Morena, así como el electorado en general.

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. Por tanto, es evidente que Morena **tenía la obligación de registrar a sus precandidatos contendientes** a efecto que fueran sujetos 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 los precandidatos, pues estos también se encargan 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 registrados con la denominación específica de **precandidatos** por el partido político, no tengan 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 respecto a que no realizaron precampaña para los cargos de elección popular a Diputaciones Locales y Presidencias Municipales, correspondientes al Proceso Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán, y, por consiguiente, no se celebraron actos de precampaña; 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.

De lo anterior, para acreditar la existencia de actos de precampaña, lo procedente es analizar si los elementos obtenidos cumplen con todos y cada uno de los elementos siguientes:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

a) Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto 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 el periodo de precampaña.

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.

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.*
(...)”

De este modo, es conveniente analizar las publicaciones que dieron origen al presente procedimiento sancionador, las cuales se analizan a continuación:

Personal	Temporal	Subjetivo
Se acredita , ya que se identifica en la publicación donde aparece el nombre y la imagen del C. Víctor Jesús Noh Perera, posicionando su imagen, los colores, nombre y el emblema del partido político, así como el cargo por el que contendía. Aunado a que la publicación fue realizada en el propio perfil del precandidato.	Se acredita , la publicación fue difundida en la red social denominada Facebook el nueve de febrero de dos mil veintiuno, es decir, fue publicada durante el periodo de precampaña, el cual comprendió del 04	Se acredita , en virtud de que, de la citada publicación se advierte manera sistemática y objetiva el posicionamiento del C. Víctor Jesús Noh Perera, toda vez que en dicha publicación se puede observar el nombre, el emblema, colores referentes al partido incoado, así como el nombre y la imagen

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Personal	Temporal	Subjetivo
	<p>de enero al 12 de febrero de 2021.</p>	<p>del ciudadano investigado, así como la frase “Aspirante a Precandidato A Diputado local distrito x”, seguido del lema “FUERZA Y CONFIANZA” de este modo, obtuvo un beneficio directo de su imagen hacia el electorado por parte del ciudadano y del partido incoado.</p>
<p>Se acredita, ya que se identifica en la publicación la figura y el nombre del C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, posicionando su imagen, así mismo se pueden observar el nombre, colores y emblema del partido Morena, así como el cargo por el que contendía. Aunado a que la publicación fue realizada en el propio perfil del precandidato.</p> 	<p>Se acredita, la publicación fue difundida en la red social denominada Facebook el ocho de febrero de dos mil veintiuno, es decir, fue publicada durante el periodo de precampaña, el cual comprendió del 04 de enero al 12 de febrero de 2021.</p>	<p>Se acredita, en virtud de que, de la citada publicación se advierte de manera sistemática y objetiva el posicionamiento del C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, toda vez que en dicha publicación se puede observar el nombre, el emblema, y colores referentes al partido incoado, así como el nombre y la imagen del ciudadano investigado, acompañado de las frases: “<i>Rumbo a La cuarta transformación</i>”, “<i>Trabajo, honradez, liderazgo y compromiso por Valladolid</i>”, “<i>Aspirante a la candidatura a la Alcaldía de Valladolid</i>”, de este modo, obtuvo un beneficio directo de su imagen hacia el electorado por parte del ciudadano y del partido incoado.</p>
<p>Se acredita, ya que se identifica en la publicación la figura y el nombre del C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, posicionando su imagen, así como los colores del partido político. Aunado a que la publicación fue realizada en el propio perfil del precandidato.</p> 	<p>Se acredita, la publicación fue difundida en la red social denominada Facebook el ocho de febrero de dos mil veintiuno, es decir, fue publicada durante el periodo de precampaña, el cual comprendió del 04 de enero al 12 de febrero de 2021.</p>	<p>Se acredita, en virtud de que, de la citada publicación se advierte de manera sistemática y objetiva el posicionamiento del C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, mediante la frase: “<i>En congruencia con la filosofía de la 4T y con la intención de seguir fortaleciendo la transformación de La heroica Zaci, decidí, registrar, ante mi partido MORENA la intención por seguir la candidatura para la alcaldía del municipio de Valladolid. Con la anuncia de mi partido y el firme respaldo del pueblo</i>”</p>

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Personal	Temporal	Subjetivo
		<i>vallisoletano, juntos ¡SEGUIREMOS HACIENDO HISTORIA!</i> ", de este modo, se advierte de manera clara la posición y el beneficio de la imagen por parte del partido incoado y del ciudadano investigado.

Es preciso mencionar que, si bien es cierto que de la respuesta obtenida por la Dirección del Secretariado de este Instituto, en el que se informó que las ligas de las publicaciones anteriormente analizadas ya no se encontraban disponibles en la red social denominada Facebook, también lo es que los hallazgos obtenidos durante el monitoreo de internet y redes sociales llevados a cabo por la Unidad Técnica de Fiscalización, se considera una documental pública, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, detentan valor **probatorio pleno**, toda vez que fueron emitidas por autoridad en ejercicio de sus facultes. Lo anterior de conformidad con los artículos 16, numeral 1, fracción I; 20, numerales 1 y 4, así como 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos.

Por lo anterior, del análisis a las imágenes de las publicaciones materia de este procedimiento, mismas que se encuentran en el cuadro que antecede, se advierte que dichas publicaciones contienen todos los elementos para acreditarse como actos de precampaña, toda vez que los ciudadanos incoados, llevaron a cabo actos que evidencian una manifestación directa respecto a su interés en participar en el Proceso Electoral Local Ordinario del estado de Yucatán 2020-2021, esto es, se advierte una conducta o su relación para alcanzar una finalidad determinada, en el caso en concreto la postulación a cargo de elección popular por el partido Morena.

Así, una vez que se han analizado los elementos obtenidos 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 el postulante consiga el apoyo hacia el interior del partido político, para de esta manera convertirse en su candidato, por lo que no debe hacer llamados al voto y su discurso estar dirigido justamente a los militantes o simpatizantes del instituto político en cuyo proceso de selección interno participa.** ⁶

⁶ Criterio sostenido en la Jurisprudencia 2/2016, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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

- 04 de enero de 2021 - Inicio de precampaña de Diputaciones y Ayuntamientos.
- 12 de febrero de 2021 - Fin de precampaña de Diputaciones y Ayuntamientos.

En este sentido, de los hallazgos detectados y analizados en párrafos anteriores, se advierte que la conducta desplegada por la persona incoada, sí cumple con el elemento de temporalidad pues, las publicaciones fueron realizadas los días ocho y nueve de febrero de dos mil veintiuno, que fue durante el periodo de precampaña, cumpliéndose así el elemento de temporalidad, pues su finalidad fue precisamente conseguir el apoyo hacia el interior del partido político, para que de esta manera pudiera convertirse en su candidato.

Por lo anterior, han quedado acreditadas las realizaciones de actos de precampañas, que en el supuesto de que se hubiera requerido el flujo de recursos para su realización, si un precandidato 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, pues al no encontrarse registrados en el SNR, no se generó ninguna cuenta de ingreso al Sistema de Contabilidad en Línea y, en consecuencia, el precandidato estaba impedido para realizar reporte alguno en el SIF.

Por otra parte, es relevante señalar, que Morena no objetó ni impidió por ningún medio público la realización de actos de posicionamiento de los precandidatos, por lo tanto, el propio partido permitió la realización de manifestaciones y gastos, por parte de los aspirantes.

De conformidad con lo señalado en las líneas que anteceden, se concluye que los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, sí tuvieron el carácter de precandidatos a Diputado Local, por el distrito X, Tizimín y Presidente Municipal de Valladolid, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán; por lo tanto, tenían la obligación en materia de fiscalización de entregar su informe de gastos de precampaña.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 precandidaturas, 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.

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 los precandidatos en la competencia a un cargo de elección popular.

Ahora bien, es importante hacer énfasis en que, tanto el partido como los precandidatos eran responsables de la presentación de sus informes respectivos, reconocieron conocer que eran sabedores de su obligación de rendir cuentas, tener la calidad con la que se ostentaron y haber realizado actividades de precampaña, consecuentemente resulta insostenible que desconozcan sus obligaciones y eso les exima de su cumplimiento.

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.⁷

No pasa desapercibido por esta autoridad electoral, tal como se dijo en líneas anteriores, el partido político Morena mencionó que no realizó precampañas en ningún cargo de elección popular que se haya disputado en el pasado Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Yucatán; sin embargo, de los hallazgos obtenidos por esta autoridad, se tiene certeza que los ciudadanos incoados realizaron actos que contienen todos los elementos necesarios para considerarse actos de 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

⁷ 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/P-COF-UTF/106/2021/YUC

realización, por lo que como se ha señalado previamente, si los precandidatos realizaron una erogación que se considere gasto de precampaña, debieron reportarlo en el informe de precampaña correspondiente, situación que en el caso que nos ocupa no ocurrió.

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

- Los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo realizaron acciones tendentes a posicionar su imagen ante el electorado para ser postulados como precandidatos.
- Los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo participaron para postularse a los cargos de elección popular a Diputaciones Locales y Presidencias Municipales en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán, con carácter de precandidatos; por lo que **tenían la obligación de presentar su informe de precampaña.**

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que el partido **Morena**, omitió presentar el informe de precampaña relativo al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán, siguientes:

ID	Ciudadano	Cargo
1	Víctor Jesús Noh Perera	Diputado Local
2	Luis Gualberto Gutiérrez Novelo	Presidencia Municipal

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 los preceptos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y II de Ley General de Partidos Políticos; y 223, numeral 6, inciso a), del Reglamento de Fiscalización, por lo que el procedimiento de mérito debe declararse **fundado** respecto de los hechos analizados en el presente apartado.

C. Responsabilidad de los sujetos incoados.

Acreditada la conducta materia de análisis, es importante, determinar la responsabilidad de los sujetos obligados, previo a la individualización de las sanciones correspondientes.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Primeramente, esta autoridad debe pronunciarse respecto de la cadena de corresponsabilidad que tienen los precandidatos y el partido político con la obligación de presentar los informes de 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 personas candidatas y personas precandidatas son responsables solidarias 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.*”

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 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 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 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, los precandidatos están obligados 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 personas precandidatas, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad en materia de fiscalización, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidatos, 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 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 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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 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 éste 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 que, de actualizarse dicho supuesto, se aplicaría la responsabilidad solidaria para las personas precandidatas.

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 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 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:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

“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 entregarla 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 continuación⁸:

“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:

⁸ 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/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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.

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 personas precandidatas, 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 precandidatura.

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,

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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, 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, las personas incoadas de las que ha quedado acreditado que realizaron actos de precampaña y de las cuales Morena omitió presentar sus informes de gastos de precampaña, al ser emplazados en el procedimiento de mérito no presentaron evidencia alguna en la que se advierta que cumplieron con su obligación de presentar ante el órgano partidista correspondiente el informe de gastos relacionados con la propaganda electoral detectada.

Esto es así, porque como lo ha sostenido la Sala Superior en los 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 el precandidato no cumplen sus respectivos deberes;
- ii) Cuando el precandidato no cumple su deber, pero el partido sí cumple el que le corresponde, y
- iii) Cuando el precandidato sí cumple su deber, pero el partido o coalición no cumple la que le 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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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”.⁹

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 del precandidato y del partido político en la conducta omisiva para determinar si la responsabilidad solidaria da lugar a la imposición de sanciones a sólo uno de ellos o a ambos obligados solidarios.

Esto es, 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 que a cada uno de los sujetos investigados se le imponga una sanción o sólo a algunos de ellos.

Por lo que se refiere a las sanciones de los precandidatos y candidatos, 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 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, los precandidatos 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 los precandidatos y candidatos sea analizada de forma separada a la responsabilidad de los partidos políticos que los postulan, pues cada uno debe responder por las obligaciones específicas.

⁹ 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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 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 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 se pueda afirmar 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 las 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.¹⁰

Es relevante no perder de vista que la omisión impidió que se desplegaran las facultades de fiscalización, así como que se ordenaran 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 los precandidatos 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 al **partido político Morena como a los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, pues no presentaron los informes de precampaña**

¹⁰ Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-016/2001

correspondientes en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán, como lo establece la normatividad electoral.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a las individualizaciones de las sanciones correspondientes.

D. Capacidad económica

Morena

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 los partidos políticos sujetos al procedimiento de fiscalización cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se les imponga, toda vez que, mediante Acuerdo C.G.004/2022, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, se les asignó un financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2022. El monto otorgado al sujeto incoado es el siguiente:

Partido Político	Financiamiento público actividades ordinarias 2022
Morena	\$22,301,943.72

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Asimismo, no pasa desapercibido para este Consejo General el hecho que para valorar la capacidad económica de los sujetos infractores 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 razón de lo anterior, es posible señalar que por cuanto hace al partido Morena, no tiene saldo pendiente, por lo que, la sanción que se le impondrá no implica un detrimento a su capacidad económica.

Cabe señalar que, la ejecución de las sanciones que en su caso se impongan **al partido político que recibió financiamiento público estatal**, se realizará por la autoridad electoral local.

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 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.

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

Ciudadanos infractores

Respecto de la capacidad económica de los ciudadanos Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, 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 ese sentido, esta autoridad mediante oficio INE/UTF/DRN/1691/2021 solicitó colaboración al Director de Análisis Operacional y Administración de Riesgos del INE, para realizar una diligencia al Servicio de Administración Tributaria para que proporcionara información sobre la actividad económica y/o empresarial, de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, su domicilio fiscal, y sus declaraciones anuales de los años 2018, 2019, 2020 y 2021.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Por lo anterior, mediante oficio número 103-05-2021-1490 el Servicio de Administración Tributaria remitió la representación impresa de la cédula de identificación fiscal de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, informando que de la consulta a las bases de datos institucionales, no se localizaron registros de declaraciones anuales presentadas a nombre de los contribuyentes señalados por los ejercicios 2018, 2019, 2020 y 2021

De este modo, con la finalidad de recabar la información necesaria para comprobar la capacidad económica de los sujetos infractores esta autoridad, mediante oficios INE/UTF/DRN/318/2022, solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores proporcionara los estados de cuenta bancarios de los sujetos obligados correspondientes a los meses de febrero, marzo y abril de dos mil veintidós.

En este sentido, mediante el oficio 214-4/14584217/2022 la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitió los estados de cuenta de los meses de febrero, marzo y abril de dos mil veintidós, de las cuentas bancarias a nombre de los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo.

Por lo anterior, de la información proporcionada por la Comisión, respeto al C. Víctor Jesús Noh Perera, se tiene lo siguiente:

No.	Institución Bancaria	Febrero	Marzo	Abril
1	HSBC México, S.A., Institución de Banca Múltiple	\$15,833.48	\$15,554.93	\$17,328.85
Total Mensual:		\$15,833.48	\$15,554.93	\$17,328.85

Ahora bien, para obtener el saldo promedio del C. Víctor Jesús Noh Perera, se realizó la sumatoria del *Total Mensual* de cada mes, dividido entre los 3 meses considerados, a continuación se inserta un cuadro para mayor claridad:

Suma del Total Mensual (febrero a abril 2022) (A)	Saldo promedio final $A/3=(B)$
\$48,717.26	\$16,239.08

Ahora bien, de la información recibida por la autoridad financiera en relación con el C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, se advirtió lo siguiente:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

No.	Institución Bancaria	Febrero	Marzo	Abril
1	BBVA México S.A.	\$54,428.43	\$45,612.78	\$53,941.54
Total Mensual:		\$54,428.43	\$45,612.78	\$53,941.54

Ahora bien, para obtener el saldo promedio del C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, se realizó la sumatoria del *Total Mensual* de cada mes, dividido entre los 3 meses considerados, a continuación se inserta un cuadro para mayor claridad:

Suma del Total Mensual (febrero a abril 2022) (A)	Saldo promedio final $A/3=(B)$
\$153,982.75	\$51,327.58

Sujeto Obligado	Saldo promedio final (B)	Capacidad Económica (\$0.00 a \$100,000.00= Amonestación Pública)
C. Víctor Jesús Noh Perera	\$16,239.08	Amonestación Pública
Luis Gualberto Gutiérrez Novelo	\$51,327.58	Amonestación Pública

Así que la obligación de atender a la situación económica de los infractores se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable.

En términos de lo establecido en el artículo 16, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, los documentos presentados por el Servicio de Administración Tributaria y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores son pruebas documentales públicas que tienen pleno valor probatorio.

En esta tesitura, la autoridad electoral cuenta con evidencia suficiente que permite determinar que los sujetos infractores no cuentan con recursos económicos suficientes para hacer frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario.

2.4 Individualización y determinación de la sanción, respecto de la omisión de presentar el Informe de Precampaña

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando **2.3, apartado B y C** de la presente Resolución, violatoria de los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y II de 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.

Individualización de la sanción respecto de la omisión de presentar el Informe de ingresos y egresos de precampaña.

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando 3 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.

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 del TEPJF 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 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).

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.

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 el partido político Morena el apartado **A)**, y por lo que hace a los precandidatos los CC. Víctor Jesús Noh Perera y Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, en el apartado **B)**.

A. Imposición de la sanción al partido Morena

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

En relación con la irregularidad acreditada, mismas que corresponde a una **omisión**¹¹ de presentar los informes 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 **dos informes** 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 en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Yucatán.

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 de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las

¹¹ Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.

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 comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos¹².

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.

¹² 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;

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 llevara 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 los precandidatos 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 todos los precandidatos. 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.

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 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 2020-2021 en el estado de Yucatán, 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 reprobación de 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 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 sujetos 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**¹³.

A) 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.¹⁴

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

¹³ 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 culpable 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.”

¹⁴ 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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 presente considerando, 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 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 2 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

- 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 en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁵

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 dos informes 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 al cargo a Diputaciones Locales y Presidencias Municipales por cada uno de los informes, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán, lo cual asciende a un total **de \$247,926.92 (doscientos cuarenta y siete mil novecientos veintiséis pesos 92/100 M.N) y**

¹⁵ 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

\$139,732.66, (ciento treinta y nueve mil setecientos treinta dos pesos 66/100 M.N), respectivamente.

Derivado de lo anterior, se obtienen las cifras siguientes:

Nombre	Cargo	Entidad/ Municipio	Tope de Gastos de Precampaña	SANCIÓN 30% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario 2021 más alto Morena	Financiamiento del partido Morena	Porcentaje de sanción (B)	Monto a sancionar C=(A)*(B)
Víctor Jesús Noh Perera	Diputado Local	Yucatán	\$826,423.07	\$247,926.92	\$18,869,473.87	\$18,869,473.87	100%	\$247,926.92
Luis Gualberto Gutiérrez Novelo	Presidente Municipal	Yucatán	\$465,775.55	\$139,732.66				\$139,732.66
							Total	\$387,659.59

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 al partido político **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 \$387,659.59 (trescientos ochenta y siete mil seiscientos cincuenta y nueve pesos 59/100 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

B. Imposición de la sanción a las precandidaturas.

En este sentido, los precandidatos que omitieron presentar su informe de precampaña respectivo son los siguientes:

Nombre	Cargo	Estado
Victor Jesus Noh Perera	Diputado Local	Yucatán
Luis Gualberto Gutiérrez Novelo	Presidente Municipal	Yucatán

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de los precandidatos materia de análisis, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se les imponga deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

Los mismos se dividen en subapartados, tal y como se muestra a continuación:

B.1 Imposición de la Sanción al C. Víctor Jesús Noh Perera.

B.2 Imposición de la Sanción al C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo

Mismos que se proceden a desarrollar:

A.1 Imposición de la Sanción al C. Víctor Jesús Noh Perera.

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

En relación con la irregularidad acreditada, corresponde a una **omisión**¹⁶ 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 y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

¹⁶ Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.

Modo: El ciudadano Víctor Jesús Noh Perera omitió presentar **el informe** del periodo de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al ciudadano incoado, surgieron dentro de la revisión de los Informes de Precampaña de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Yucatán.

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 de cometer la falta referida y con ello, obtener el resultado de la comisión de la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Acorde con la conducta que se analiza, el precandidato en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización¹⁷.

La conducta infractora actualiza una falta sustantiva que presenta un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, 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 en el ejercicio del

¹⁷ “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: (...)”

“Artículo 223. Responsables de la rendición de cuentas. (...) 6. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición serán responsables de: a) Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición. (...)”

gasto y aplicación de los recursos, la transparencia en la rendición de cuentas y a la equidad en la contienda electoral, porque la omisión impidió que la autoridad desplegara sus atribuciones fiscalizadoras, restando eficacia a los alcances de la auditoría, con lo cual se afecta gravemente el sistema de fiscalización.

En efecto, en el artículo 40 de la Constitución se encuentra establecido el principio democrático, como principio de legitimidad del sistema, esto es, como el núcleo de comprensión de la propia Constitución y como directriz del ordenamiento en su conjunto.

Este principio se proyecta en su dimensión material (derechos humanos) y en su dimensión estructural (división de poderes, estructura y atribuciones de éstos y elección de órganos representativos y de gobierno), sin que ambas dimensiones puedan disociarse, dado que el principio democrático opera como principio de legitimación del Estado y del Derecho.

Por la naturaleza intrínseca que el Poder Constituyente concedió al principio democrático, su eficacia interpretativa irradia a todo el ordenamiento, pues dicho principio funge como núcleo armonizador de la unidad sistémica.

En el **sistema electoral mexicano**, las elecciones tienen como **eje rector la transparencia**, lo que supone el cumplimiento de diversos supuestos que hacen posible que el resultado de las votaciones sea claro reflejo de lo que los electores han decidido. La transparencia de los resultados no es consecuencia de un solo suceso, sino de una secuencia de actos que tendrán como resultado la generación de confianza en la sociedad, que abarca desde los actos de organización electoral hasta la rendición de cuentas por parte de los actores políticos, que informan a la ciudadanía, con la intermediación de la autoridad electoral, la manera como utilizan sus recursos para acceder a una candidatura y, eventualmente, al ejercicio de un cargo público.

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 precandidatos y candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a 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 ciudadana, la precampaña y la campaña electoral.

Es decir, en el sistema electoral, la transparencia tiene dos posibles efectos: visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades, partidos y candidatos- y, a su vez, generar información socialmente útil, que permite que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los partidos y candidatos, tanto para su operación ordinaria, como aquéllos que aplican para los procesos internos de selección, obtención de apoyo ciudadano o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral.

Constitucionalmente se han fijado una serie de principios que rigen la materia electoral para promover la transparencia y la rendición de cuentas de los recursos utilizados en el ámbito electoral. De este modo, el artículo 41 de la Constitución Federal establece principios rectores que permiten el equilibrio del sistema, al favorecer la autenticidad de las elecciones, la igualdad de condiciones entre los contendientes, la transparencia en el uso de recursos y la operación de medios de control y vigilancia para el ejercicio del gasto, entre los que se encuentran los siguientes:

- **Equidad de medios materiales.** De acuerdo con este principio, la ley garantizará que los partidos cuenten con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades y señala las reglas a que se sujeta el financiamiento público y el que destinen a las campañas electorales.
- **Prevalencia del recurso público.** Acorde con este principio, la ley debe fijar las reglas del financiamiento de los partidos y de sus campañas, de modo que el financiamiento público tenga preeminencia sobre el privado.
- **Suficiencia de recursos para el cumplimiento de fines.** Conforme con este principio, el financiamiento público que reciban los partidos políticos en términos de ley, debe ser suficiente para el sostenimiento de sus actividades permanentes y aquellas que desplieguen para obtener el voto ciudadano.
- **Medidas de austeridad para el ejercicio del gasto.** Este principio se refiere a que los gastos que realicen quienes participan en una contienda electoral (en procesos internos de selección, periodos de obtención de apoyo ciudadano y de campañas electorales) deben ser racionales y sujeto al escrutinio público e institucional.

- **Medios efectivos de control y vigilancia.** Conforme a este principio, el sistema de fiscalización electoral cuenta con los mecanismos de control y vigilancia a que se someten los sujetos obligados a la comprobación del origen, uso y destino de sus recursos.

- **Potestad fiscalizadora del Consejo General del INE.** Acorde con este principio, el órgano máximo de dirección tiene la atribución de fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y candidatos, así como de sus campañas, por lo que se puede valer de órganos técnicos para realizar esta función e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones, trascendiendo, para ello, los secretos bancario, fiduciario y fiscal y contando con el apoyo de las autoridades federales y locales.

A partir de estos principios, legalmente se han establecido las reglas tendentes a garantizar la transparencia y publicidad de los recursos utilizados en el ámbito electoral, entre las que se encuentran:

- **Prohibición de aportaciones finalistas,** se refiere a que se proscribe que determinados sujetos realicen aportaciones, para evitar que sean entregadas a condición de que se cumpla con una tarea u objetivo ulterior.

- **Existencia de controles internos eficientes,** esto es, de mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que hay un órgano del sujeto obligado encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos; y,

- **Existencia de controles institucionales que garanticen la transparencia de los recursos y su debida comprobación,** se refiere a que, para la vigilancia del manejo de los recursos, existe una Comisión de Fiscalización, de carácter permanente, encargada de vigilar las finanzas de los sujetos obligados y de revisar los informes de gastos que presenten, con auxilio de un órgano técnico.

La conjugación de estos principios y reglas hace posible el funcionamiento del sistema de fiscalización, pues permite que la autoridad fiscalizadora cuente con atribuciones suficientes para llevar a cabo sus tareas de control y vigilancia; que los sujetos obligados [partidos políticos, precandidatas(os), candidatos(as), así como aspirantes a una candidatura independiente] **transparenten y rindan cuentas, y que la ciudadanía conozca, de primera mano, el modo en que**

dichos sujetos emplean los recursos con que cuentan, lo que al final no sólo genera un efecto informativo positivo, sino que permite que el electorado emita un voto libre y razonado, derivado del cúmulo de información que recibe de modo previo a que acuda a las urnas y vote en favor de una opción determinada.

Reglas previstas para el procedimiento de fiscalización

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.

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.

Este procedimiento se desahoga en varias etapas. Para el caso en estudio cabe destacar la presentación de los informes.

De acuerdo con el artículo 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales el procedimiento para la presentación y revisión de los informes se sujetará a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.

Una de esas reglas está relacionada con el deber de generar y conservar los documentos en los que se sustenta cada una de las operaciones de ingresos y egresos que realizan durante las precampañas, obtención de apoyo ciudadano y campañas electorales, con independencia de que, por regla, esos elementos de respaldo se tengan que registrar en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

De conformidad con el artículo 77, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, la revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

En términos de lo estipulado en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V, de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos 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. El artículo 80 del mismo ordenamiento, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos respecto de los informes de precampaña.

Naturaleza y objeto de los informes.

Los informes constituyen el acto jurídico que da inicio al procedimiento de auditoría, indispensable para concluir el procedimiento de fiscalización. La presentación de los informes por parte de los sujetos obligados [partidos políticos, aspirantes a candidaturas independientes, candidatos(as) independientes, precandidatas(os) y candidatas(os) de partidos políticos] **no solo tiene por objeto cumplir con los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza respecto de los recursos que se emplean, su finalidad también es garantizar el derecho a la información que le asiste a la ciudadanía para ejercer un voto libre e informado, así como dar continuidad a las subsiguientes etapas del procedimiento de fiscalización**, pues en dicho acto se concentra la información contable que revisará la autoridad fiscalizadora, a efecto de verificar el cumplimiento de las obligaciones en la materia.

Bienes jurídicos tutelados a través de los procedimientos de fiscalización durante los procesos electorales.

Como se señaló, el procedimiento de fiscalización es el conjunto sistematizado de actos en los que participan los órganos del Instituto (principalmente la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General); los sujetos obligados [partidos políticos, nacionales y locales, coaliciones, precandidatos(as), aspirantes a candidatos(as) independientes, candidatos(as)] y los sujetos indirectamente responsables (diversos proveedores de bienes y servicios con los que contratan los sujetos obligados).

Su finalidad es generar certeza y seguridad a la ciudadanía respecto del origen y aplicación de los recursos que ejercen los sujetos obligados para lograr de manera mediata o inmediata la renovación de los depositarios del poder público a nivel federal, local y municipal, así como permitir a la autoridad fiscalizadora dilucidar si en la contienda electoral se observaron los

principios de equidad en la aplicación de los recursos económicos por parte de los actores políticos y el de la licitud en origen y aplicación de los recursos.

Acorde con lo previsto en los artículos 78, 79 y 80 de la Ley General de Partidos Políticos, se pueden distinguir dos tipos de procedimientos en materia de fiscalización, a saber:

- El procedimiento que tiene por objeto verificar el origen y aplicación de los recursos que ejercen los partidos políticos de manera anual respecto del financiamiento para actividades ordinarias y específicas.
- El procedimiento que tiene por finalidad revisar los ingresos y egresos de los sujetos obligados en el contexto de las diversas etapas del Proceso Electoral.

La fiscalización de los recursos aplicados por los sujetos obligados al llevar a cabo los actos vinculados con las precampañas, etapa de obtención de apoyo el ciudadano y campañas electorales (B) **tiene por objeto que se verifiquen en tiempo real, de manera integral y consolidada, los ingresos, públicos y privados, así como los gastos que ejercen los sujetos obligados durante los respectivos comicios electorales. Lo anterior, a efecto de lograr una revisión eficaz, oportuna y útil, que contribuya a tutelar los principios de transparencia y rendición de cuentas** y, en particular en el caso de la revisión de los ingresos y gastos ejercidos durante **precampaña**, obtención de apoyo ciudadano y campañas, con la sustanciación y resolución de tales procedimientos se pretende hacer vigente el principio de equidad e igualdad en los procesos electorales, al tiempo de dar funcionalidad al sistema de nulidades de las elecciones previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base VI, de la Constitución federal, dado a que a partir de la reforma político electoral de 2014 se establece como causa constitucional que impide el reconocer la validez a determinada elección, el rebase del límite del gasto de campaña en un 5% del monto autorizado, cuando ello se acredite de manera objetiva, material y sea determinante.

Obligaciones de las y los aspirantes, precandidatos y candidatos en materia de fiscalización.

Los mecanismos de fiscalización avalan la legitimidad del proceso democrático representativo, ya que a través de estos se asegura que los contendientes actúen conforme a reglas preestablecidas, con medios económicos que garantizarán la **equidad de la contienda**.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Asimismo, garantizan la libertad de sufragio y de los derechos político-electorales, al momento que evitan que los partidos y las personas que aspiren a un cargo de elección popular cedan ante presiones o intereses particulares que pongan en riesgo la voluntad del elector, haciendo de una oferta política una máscara de actos ilegales o de intereses particulares ajenos a la contienda electoral.

La fiscalización, como medio institucional, verifica que los recursos utilizados tengan un origen lícito, que esos recursos sean utilizados sólo para solventar actividades que reflejen un fin electoral o partidista, y da certeza respecto a que todos los contendientes que buscan acceder a un cargo de elección popular tengan las condiciones mínimas necesarias para competir en circunstancias igualmente ventajosas, sin que exista la posibilidad de que alguno de ellos tenga un capital político superior sustentado en la ilicitud.

Por esta razón, de acuerdo con la normativa electoral federal, las y los aspirantes a una candidatura independiente, los partidos políticos, sus precandidatos/as y candidatos/as, así como las y los candidatos por la vía independiente, tienen el deber de presentar los respectivos informes (de ejercicio ordinario, de apoyo ciudadano, de precampaña y campaña) en los cuales rindan cuentas de manera clara y transparente de los ingresos obtenidos y egresos realizados, con la finalidad de que la autoridad esté en aptitud de revisar que los ingresos y egresos reportados efectivamente se apegan a la ley y a lo informado.

La presentación de dichos informes tiene por objeto cumplir con los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza respecto de los recursos que rigen los sistemas democráticos, así como garantizar el derecho a la información que le asiste a la ciudadanía para ejercer un voto libre e informado.

Las reglas y procedimientos para la presentación y revisión de los informes que permiten la comprobación de los ingresos y egresos generados por quienes aspiran a obtener un cargo de elección popular, que debe ser fortalecida por reglas que hagan posible la eficacia comprobatoria de los ingresos y egreso derivados de su aspiración.

Consecuencia del incumplimiento de la obligación de presentar informes de ingresos y egresos por parte de los sujetos obligados

De conformidad con los artículos 380, inciso g), 430 y 431, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es obligación de los sujetos obligados

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

presentar ante la autoridad los informes de ingresos y gastos. La legislación regula las consecuencias que derivan del incumplimiento de esta obligación.

Por cuanto hace a las y los aspirantes a una candidatura independiente, el artículo 378 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que le será negado el registro al aspirante que no entregue, a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano, dentro del plazo establecido el informe de ingresos y egresos. Asimismo, establece que las y los aspirantes que sin haber obtenido el registro a la candidatura independiente omitan entregar el referido informe serán sancionados en los términos de esa Ley.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 229, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, si un precandidato (a) incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo legalmente establecido y hubiera obtenido la mayoría de votos en el proceso de selección interna de su partido, no podrá ser registrada (a) legalmente como candidata (o), mientras que los precandidatos (as) que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de la propia ley.

Finalmente, de acuerdo con los artículos 445, inciso d) y 446 inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la omisión de presentar los informes que correspondan para obtener el apoyo ciudadano, gastos de precampaña o campaña.

Como se puede apreciar, son dos las consecuencias previstas en la normativa, para el incumplimiento de la obligación de presentar los informes. La primera está relacionada con el ejercicio del derecho al sufragio pasivo (derecho a ser votado) y la segunda con la infracción por la conducta omisiva, que atenta contra los principios y bienes jurídicos tutelados en el procedimiento de fiscalización.

A partir de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 35, fracciones I y II; 41, párrafo segundo, Bases I, II, III y IV, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos j), y k), en relación con el 36, fracción III; 39; 40; 54; 56; 115, primer párrafo, Bases I y VIII; 122, apartado A, Bases II, III y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior ha estimado válidas y razonables las disposiciones legales que prevén dichas consecuencias. Parte de la base de que el derecho político electoral de voto pasivo

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

no es absoluto, por lo que está sujeto a diversos límites y restricciones establecidos en la propia Norma Fundamental o en las leyes generales de la materia.

Bajo esas premisas, el citado órgano jurisdiccional ha estimado válido y razonable que las personas interesadas en ocupar un cargo de elección popular observen, entre otras normas, las que regulan las obligaciones en materia de fiscalización de los ingresos y gastos, **porque de esta manera se hacen vigentes y efectivos los principios rectores de las elecciones, entre otros, la certeza, seguridad jurídica, transparencia y equidad en el origen y aplicación de los recursos económicos** y, en consecuencia, ha considerado que lo previsto en los artículos 380, inciso g), 430 y 431, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye un requisito razonable y necesario para obtener el registro como candidato(a) a un cargo de elección popular (federal o local) el que se presenten, en tiempo y forma, ante la autoridad administrativa electoral nacional, los respectivos informes de ingresos y gastos ejercidos durante las precampañas o en la etapa de obtención de apoyo ciudadano, respectivamente, los cuales además deben permitir a la autoridad electoral y a la ciudadanía en general dilucidar con certeza la aplicación de esos recursos, así como determinar si se observaron los límites de gastos en esas etapas de la elección.

Conforme con lo hasta aquí expuesto, es claro que las faltas sustanciales acreditadas trastocaron los valores, principios y reglas del modelo de fiscalización, porque la omisión de presentar el informe de precampaña, a pesar de que la precandidata fue requerida para ello, como resultado de los hallazgos encontrados por la autoridad fiscalizadora, impidió garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos, con lo cual se vulneró la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de recursos, la transparencia y rendición de cuentas, porque impidió que la autoridad fiscalizadora contara con los elementos necesarios para desplegar de manera completa sus facultades de fiscalización y también impidió la generación de información socialmente útil, que permita que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos utilizados en la precampaña.

En este tenor de ideas, esta autoridad reitera que aun cuando el régimen relativo a la presentación de informes de precampaña para los diversos cargos de elección popular establece obligaciones diferenciadas para los precandidatos y partidos políticos (a los partidos políticos como sujetos obligados directos en materia de fiscalización y a las y los precandidatos como sujetos obligados solidarios) lo cierto es que la responsabilidad es correlativa con las obligaciones específicas a que cada sujeto se encuentra constreñido, tan es así, que la propia legislación estipula una

consecuencia jurídica directa para la o el precandidato, cuando incumple con sus obligaciones, así como las sanciones que ambos pueden soportar por realizar conductas infractoras.

Conforme con lo anterior, es claro que la conducta infractora trasgrede valores, principio y reglas de gran relevancia en el sistema electoral, porque la omisión en la presentación de los informes trastoca directamente el sistema de fiscalización y, por ende, los principio, reglas y controles establecidos para la concreción del principio democrático.

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 la conducta señalada de la precandidata infractora.

En ese sentido, en el presente caso la conducta acreditada imputable al sujeto obligado se traduce en una **falta** de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, arriba señalados.

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 precandidatos.

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 una irregularidad 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 la conducta 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**.

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.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por la precandidata, 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 el informe de precampaña respectivo, conducta desplegada con dolo directo.
- 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

- 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 no es reincidente.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.
- Que se acreditó la falta de voluntad o disponibilidad del ciudadano Víctor Jesús Noh Perera para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo correspondiente.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, así como 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 artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, valorando las circunstancias del caso con base en la perspectiva de derechos humanos y la finalidad punitiva de dicha sanción.

Los supuestos normativos previstos en el artículo citado se detallan a continuación:

“(…)

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

“(…)”

Dado que una de las sanciones precisadas - *la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato*- ya no cobra relevancia toda vez que la jornada electoral ya pasó, previo a la determinación de la sanción a imponer al C. Víctor Jesús Noh Perera, resulta necesario que esta autoridad realice

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

un análisis de los bienes jurídicos afectados con la conducta desplegada para así valorar la sanción correcta a imponer en el caso en concreto.

En este sentido el artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la obligación sustancial para los partidos políticos y precandidatos de presentar los informes de precampaña respecto del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de los procesos internos de selección de sus candidatos, de manera individual por cada uno de los precandidatos y para cada precandidatura, para lo cual, deberán de acompañar la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La no presentación de los informes de precampaña vulnera la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, ya que impide que la autoridad fiscalice los recursos que fueron utilizados por los partidos políticos y precandidatos en la competencia interna para designación de sus candidatos a un cargo de elección popular. Así es necesario que los informes de ingresos y gastos de precampaña se presente en los plazos establecidos por la ley con el fin de que la autoridad pueda llevar a cabo sus funciones de fiscalización.

Esta función fiscalizadora se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación. Sus principales objetivos son los de asegurar: a) la transparencia y rendición de cuentas, como principios que permiten visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades, partidos, personas precandidatas y candidatas– y, a su vez, generar información socialmente útil, que permita que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los referidos sujetos, tanto para su operación ordinaria, como aquellos que aplican para los procesos internos de selección o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral, y b) la equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos y demás sujetos obligados para la realización de sus fines. Por ello, el desarrollo cabal de la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afrenta a los partidos políticos, sino como un ejercicio que legitima y fortalece la competencia democrática en el sistema de partidos¹⁸.

En el modelo actual de fiscalización 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–

¹⁸ Woldenberg, José (2002), La construcción de la democracia, Plaza y Janés, México, pág. 337.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Al respecto, como ya quedó precisado en los artículos 229 numeral 3 y la citada fracción III del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que el Instituto Nacional Electoral, es la autoridad competente para determinar que ante la omisión de presentar el Informe de precampaña es dable sancionar a los precandidatos con la pérdida o cancelación del registro a ser candidato, esto es, a ser votado.

La anterior, previsión legal tienen como sustento que se lleve a cabo una adecuada fiscalización en materia electoral, lo cual permite procesos más competitivos y equitativos, e inhibe conductas que violentan la normatividad, así se acredita un interés general superior al de un solo ciudadano.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa la jornada electoral ya feneció y quedó firme, por lo que la sanción consistente en la pérdida del derecho a ser registrado como candidato o bien, la cancelación de dicho registro, pierde sentido y no funciona como una medida que salvaguarde los bienes jurídicos tutelados.

Señalado lo anterior, es dable establecer que la prevista en la fracción I, consistente en una amonestación pública sería una sanción que no se corresponde con el grado de afectación de los bienes jurídicos tutelados, pues ésta implica hacer un llamado o advertencia al ciudadano infractor, a fin de que enmiende su conducta.

Ahora bien, a fin de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor. 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, al respecto la misma fue determinada en el apartado de capacidad económica los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el ciudadano no cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción I del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **amonestación pública**, es la

procedente para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que la participante de la comisión, en este caso la precandidata se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras, atendiendo a las circunstancias previamente analizadas.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al C. Víctor Jesús Noh Perera, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), 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.2 Imposición de la Sanción al Luis Gualberto Gutiérrez Novelo

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

En relación con la irregularidad acreditada, corresponde a una **omisión**¹⁹ 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 y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.

Modo: El ciudadano Luis Gualberto Gutiérrez Novelo omitió presentar **el informe** 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 y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al ciudadano incoado, surgieron dentro de la revisión de los Informes de Precampaña de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Yucatán.

¹⁹ Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el estado de Yucatán.

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 de cometer la falta referida y con ello, obtener el resultado de la comisión de la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Acorde con la conducta que se analiza, el precandidato en comento vulneró lo dispuesto en el 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 Fiscalización²⁰.

La conducta infractora actualiza una falta sustantiva que presenta un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, 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 en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, la transparencia en la rendición de cuentas y a la equidad en la contienda electoral, porque la omisión impidió que la autoridad desplegara sus atribuciones fiscalizadoras, restando eficacia a los alcances de la auditoría, con lo cual se afecta gravemente el sistema de fiscalización.

En efecto, en el artículo 40 de la Constitución se encuentra establecido el principio democrático, como principio de legitimidad del sistema, esto es, como el núcleo de comprensión de la propia Constitución y como directriz del ordenamiento en su conjunto.

²⁰ "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; (...)." "Artículo 223. Responsables de la rendición de cuentas. (...) 6. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición serán responsables de: a) Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición. (...)."

Este principio se proyecta en su dimensión material (derechos humanos) y en su dimensión estructural (división de poderes, estructura y atribuciones de éstos y elección de órganos representativos y de gobierno), sin que ambas dimensiones puedan disociarse, dado que el principio democrático opera como principio de legitimación del Estado y del Derecho.

Por la naturaleza intrínseca que el Poder Constituyente concedió al principio democrático, su eficacia interpretativa irradia a todo el ordenamiento, pues dicho principio funge como núcleo armonizador de la unidad sistémica.

En el **sistema electoral mexicano**, las elecciones tienen como **eje rector la transparencia**, lo que supone el cumplimiento de diversos supuestos que hacen posible que el resultado de las votaciones sea claro reflejo de lo que los electores han decidido. La transparencia de los resultados no es consecuencia de un solo suceso, sino de una secuencia de actos que tendrán como resultado la generación de confianza en la sociedad, que abarca desde los actos de organización electoral hasta la rendición de cuentas por parte de los actores políticos, que informan a la ciudadanía, con la intermediación de la autoridad electoral, la manera como utilizan sus recursos para acceder a una candidatura y, eventualmente, al ejercicio de un cargo público.

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 precandidatos y candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a 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 ciudadana, la precampaña y la campaña electoral.**

Es decir, en el sistema electoral, la transparencia tiene dos posibles efectos: visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades, partidos y candidatos- y, a su vez, generar información socialmente útil, que permite que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los partidos y candidatos, tanto para su operación ordinaria, como aquéllos que aplican para los procesos internos de selección, obtención de apoyo ciudadano o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Constitucionalmente se han fijado una serie de principios que rigen la materia electoral para promover la transparencia y la rendición de cuentas de los recursos utilizados en el ámbito electoral. De este modo, el artículo 41 de la Constitución Federal establece principios rectores que permiten el equilibrio del sistema, al favorecer la autenticidad de las elecciones, la igualdad de condiciones entre los contendientes, la transparencia en el uso de recursos y la operación de medios de control y vigilancia para el ejercicio del gasto, entre los que se encuentran los siguientes:

- **Equidad de medios materiales.** De acuerdo con este principio, la ley garantizará que los partidos cuenten con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades y señala las reglas a que se sujeta el financiamiento público y el que destinen a las campañas electorales.
- **Prevalencia del recurso público.** Acorde con este principio, la ley debe fijar las reglas del financiamiento de los partidos y de sus campañas, de modo que el financiamiento público tenga preeminencia sobre el privado.
- **Suficiencia de recursos para el cumplimiento de fines.** Conforme con este principio, el financiamiento público que reciban los partidos políticos en términos de ley, debe ser suficiente para el sostenimiento de sus actividades permanentes y aquellas que desplieguen para obtener el voto ciudadano.
- **Medidas de austeridad para el ejercicio del gasto.** Este principio se refiere a que los gastos que realicen quienes participan en una contienda electoral (en procesos internos de selección, periodos de obtención de apoyo ciudadano y de campañas electorales) deben ser racionales y sujeto al escrutinio público e institucional.
- **Medios efectivos de control y vigilancia.** Conforme a este principio, el sistema de fiscalización electoral cuenta con los mecanismos de control y vigilancia a que se someten los sujetos obligados a la comprobación del origen, uso y destino de sus recursos.
- **Potestad fiscalizadora del Consejo General del INE.** Acorde con este principio, el órgano máximo de dirección tiene la atribución de fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y candidatos, así como de sus campañas, por lo que se puede valer de órganos técnicos para realizar esta función e instruir los procedimientos

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

para la aplicación de las sanciones, trascendiendo, para ello, los secretos bancario, fiduciario y fiscal y contando con el apoyo de las autoridades federales y locales.

A partir de estos principios, legalmente se han establecido las reglas tendentes a garantizar la transparencia y publicidad de los recursos utilizados en el ámbito electoral, entre las que se encuentran:

- **Prohibición de aportaciones finalistas**, se refiere a que se proscribe que determinados sujetos realicen aportaciones, para evitar que sean entregadas a condición de que se cumpla con una tarea u objetivo ulterior.
- **Existencia de controles internos eficientes**, esto es, de mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que hay un órgano del sujeto obligado encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos; y,
- **Existencia de controles institucionales que garanticen la transparencia de los recursos y su debida comprobación**, se refiere a que, para la vigilancia del manejo de los recursos, existe una Comisión de Fiscalización, de carácter permanente, encargada de vigilar las finanzas de los sujetos obligados y de revisar los informes de gastos que presenten, con auxilio de un órgano técnico.

La conjugación de estos principios y reglas hace posible el funcionamiento del sistema de fiscalización, pues permite que la autoridad fiscalizadora cuente con atribuciones suficientes para llevar a cabo sus tareas de control y vigilancia; que los sujetos obligados [partidos políticos, precandidatas(os), candidatos(as), así como aspirantes a una candidatura independiente] **transparenten y rindan cuentas, y que la ciudadanía conozca, de primera mano, el modo en que dichos sujetos emplean los recursos con que cuentan, lo que al final no sólo genera un efecto informativo positivo, sino que permite que el electorado emita un voto libre y razonado**, derivado del cúmulo de información que recibe de modo previo a que acuda a las urnas y vote en favor de una opción determinada.

Reglas previstas para el procedimiento de fiscalización

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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

control y vigilancia de los recursos de los sujetos obligados para garantizar que su origen, monto y destino se apegue a la licitud y a la legalidad.

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.

Este procedimiento se desahoga en varias etapas. Para el caso en estudio cabe destacar la presentación de los informes.

De acuerdo al artículo 431, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales el procedimiento para la presentación y revisión de los informes se sujetará a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.

Una de esas reglas está relacionada con el deber de generar y conservar los documentos en los que se sustenta cada una de las operaciones de ingresos y egresos que realizan durante las precampañas, obtención de apoyo ciudadano y campañas electorales, con independencia de que, por regla, esos elementos de respaldo se tengan que registrar en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

De conformidad con el artículo 77, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, la revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

En términos de lo estipulado en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V, de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos 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. El artículo 80 del mismo ordenamiento, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos respecto de los informes de precampaña.

Naturaleza y objeto de los informes.

Los informes constituyen el acto jurídico que da inicio al procedimiento de auditoría, indispensable para concluir el procedimiento de fiscalización. La presentación de los informes por parte de los sujetos obligados [partidos políticos, aspirantes a candidaturas independientes, candidatos(as) independientes, precandidatas(os) y candidatas(os) de partidos políticos] **no solo tiene por objeto cumplir con los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza respecto de los recursos que se emplean, su finalidad también es garantizar el derecho a la información que le asiste a la ciudadanía para ejercer un voto libre e informado, así como dar continuidad a las subsiguientes etapas del procedimiento de fiscalización**, pues en dicho acto se concentra la información contable que revisará la autoridad fiscalizadora, a efecto de verificar el cumplimiento de las obligaciones en la materia.

Bienes jurídicos tutelados a través de los procedimientos de fiscalización durante los procesos electorales.

Como se señaló, el procedimiento de fiscalización es el conjunto sistematizado de actos en los que participan los órganos del Instituto (principalmente la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General); los sujetos obligados [partidos políticos, nacionales y locales, coaliciones, precandidatos(as), aspirantes a candidatos(as) independientes, candidatos(as)] y los sujetos indirectamente responsables (diversos proveedores de bienes y servicios con los que contratan los sujetos obligados).

Su finalidad es generar certeza y seguridad a la ciudadanía respecto del origen y aplicación de los recursos que ejercen los sujetos obligados para lograr de manera mediata o inmediata la renovación de los depositarios del poder público a nivel federal, local y municipal, así como permitir a la autoridad fiscalizadora dilucidar si en la contienda electoral se observaron los principios de equidad en la aplicación de los recursos económicos por parte de los actores políticos y el de la licitud en origen y aplicación de los recursos.

Acorde con lo previsto en los artículos 78, 79 y 80 de la Ley General de Partidos Políticos, se pueden distinguir dos tipos de procedimientos en materia de fiscalización, a saber:

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

A) El procedimiento que tiene por objeto verificar el origen y aplicación de los recursos que ejercen los partidos políticos de manera anual respecto del financiamiento para actividades ordinarias y específicas.

B) El procedimiento que tiene por finalidad revisar los ingresos y egresos de los sujetos obligados en el contexto de las diversas etapas del Proceso Electoral.

La fiscalización de los recursos aplicados por los sujetos obligados al llevar a cabo los actos vinculados con las precampañas, etapa de obtención de apoyo el ciudadano y campañas electorales (B) **tiene por objeto que se verifiquen en tiempo real, de manera integral y consolidada, los ingresos, públicos y privados, así como los gastos que ejercen los sujetos obligados durante los respectivos comicios electorales. Lo anterior, a efecto de lograr una revisión eficaz, oportuna y útil, que contribuya a tutelar los principios de transparencia y rendición de cuentas** y, en particular en el caso de la revisión de los ingresos y gastos ejercidos durante **precampaña**, obtención de apoyo ciudadano y campañas, con la sustanciación y resolución de tales procedimientos se pretende hacer vigente el principio de equidad e igualdad en los procesos electorales, al tiempo de dar funcionalidad al sistema de nulidades de las elecciones previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base VI, de la Constitución federal, dado a que a partir de la reforma político electoral de 2014 se establece como causa constitucional que impide el reconocer la validez a determinada elección, el rebase del límite del gasto de campaña en un 5% del monto autorizado, cuando ello se acredite de manera objetiva, material y sea determinante.

Obligaciones de las y los aspirantes, precandidatos y candidatos en materia de fiscalización.

Los mecanismos de fiscalización avalan la legitimidad del proceso democrático representativo, ya que a través de estos se asegura que los contendientes actúen conforme a reglas preestablecidas, con medios económicos que garantizarán la **equidad de la contienda**.

Asimismo, garantizan la libertad de sufragio y de los derechos político-electorales, al momento que evitan que los partidos y las personas que aspiren a un cargo de elección popular cedan ante presiones o intereses particulares que pongan en riesgo la voluntad del elector, haciendo de una oferta política una máscara de actos ilegales o de intereses particulares ajenos a la contienda electoral.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

La fiscalización, como medio institucional, verifica que los recursos utilizados tengan un origen lícito, que esos recursos sean utilizados sólo para solventar actividades que reflejen un fin electoral o partidista, y da certeza respecto a que todos los contendientes que buscan acceder a un cargo de elección popular tengan las condiciones mínimas necesarias para competir en circunstancias igualmente ventajosas, sin que exista la posibilidad de que alguno de ellos tenga un capital político superior sustentado en la ilicitud.

Por esta razón, de acuerdo con la normativa electoral federal, las y los aspirantes a una candidatura independiente, los partidos políticos, sus precandidatos/as y candidatos/as, así como las y los candidatos por la vía independiente, tienen el deber de presentar los respectivos informes (de ejercicio ordinario, de apoyo ciudadano, de precampaña y campaña) en los cuales rindan cuentas de manera clara y transparente de los ingresos obtenidos y egresos realizados, con la finalidad de que la autoridad esté en aptitud de revisar que los ingresos y egresos reportados efectivamente se apegan a la ley y a lo informado.

La presentación de dichos informes tiene por objeto cumplir con los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza respecto de los recursos que rigen los sistemas democráticos, así como garantizar el derecho a la información que le asiste a la ciudadanía para ejercer un voto libre e informado.

Las reglas y procedimientos para la presentación y revisión de los informes que permiten la comprobación de los ingresos y egresos generados por quienes aspiran a obtener un cargo de elección popular, que debe ser fortalecida por reglas que hagan posible la eficacia comprobatoria de los ingresos y egreso derivados de su aspiración.

Consecuencia del incumplimiento de la obligación de presentar informes de ingresos y egresos por parte de los sujetos obligados

De conformidad con los artículos 380, inciso g), 430 y 431, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es obligación de los sujetos obligados presentar ante la autoridad los informes de ingresos y gastos. La legislación regula las consecuencias que derivan del incumplimiento de esta obligación.

Por cuanto hace a las y los aspirantes a una candidatura independiente, el artículo 378 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que le será negado el registro al aspirante que no entregue, a la conclusión del periodo

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

para recabar el apoyo ciudadano, dentro del plazo establecido el informe de ingresos y egresos. Asimismo, establece que las y los aspirantes que sin haber obtenido el registro a la candidatura independiente omitan entregar el referido informe serán sancionados en los términos de esa Ley.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 229, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, si un precandidato (a) incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo legalmente establecido y hubiera obtenido la mayoría de votos en el proceso de selección interna de su partido, no podrá ser registrada (a) legalmente como candidata (o), mientras que los precandidatos (as) que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de la propia ley.

Finalmente, de acuerdo con los artículos 445, inciso d) y 446 inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la omisión de presentar los informes que correspondan para obtener el apoyo ciudadano, gastos de precampaña o campaña.

Como se puede apreciar, son dos las consecuencias previstas en la normativa, para el incumplimiento de la obligación de presentar los informes. La primera está relacionada con el ejercicio del derecho al sufragio pasivo (derecho a ser votado) y la segunda con la infracción por la conducta omisiva, que atenta contra los principios y bienes jurídicos tutelados en el procedimiento de fiscalización.

A partir de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 35, fracciones I y II; 41, párrafo segundo, Bases I, II, III y IV, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos j), y k), en relación con el 36, fracción III; 39; 40; 54; 56; 115, primer párrafo, Bases I y VIII; 122, apartado A, Bases II, III y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior ha estimado válidas y razonables las disposiciones legales que prevén dichas consecuencias. Parte de la base de que el derecho político electoral de voto pasivo no es absoluto, por lo que está sujeto a diversos límites y restricciones establecidos en la propia Norma Fundamental o en las leyes generales de la materia.

Bajo esas premisas, el citado órgano jurisdiccional ha estimado válido y razonable que las personas interesadas en ocupar un cargo de elección popular observen, entre otras normas, las que regulan las obligaciones en materia de fiscalización de

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

los ingresos y gastos, **porque de esta manera se hacen vigentes y efectivos los principios rectores de las elecciones, entre otros, la certeza, seguridad jurídica, transparencia y equidad en el origen y aplicación de los recursos económicos** y, en consecuencia, ha considerado que lo previsto en los artículos 380, inciso g), 430 y 431, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye un requisito razonable y necesario para obtener el registro como candidato(a) a un cargo de elección popular (federal o local) el que se presenten, en tiempo y forma, ante la autoridad administrativa electoral nacional, los respectivos informes de ingresos y gastos ejercidos durante las precampañas o en la etapa de obtención de apoyo ciudadano, respectivamente, los cuales además deben permitir a la autoridad electoral y a la ciudadanía en general dilucidar con certeza la aplicación de esos recursos, así como determinar si se observaron los límites de gastos en esas etapas de la elección.

Conforme con lo hasta aquí expuesto, es claro que las faltas sustanciales acreditadas trastocaron los valores, principios y reglas del modelo de fiscalización, porque la omisión de presentar el informe de precampaña, a pesar de que la precandidata fue requerida para ello, como resultado de los hallazgos encontrados por la autoridad fiscalizadora, impidió garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos, con lo cual se vulneró la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de recursos, la transparencia y rendición de cuentas, porque impidió que la autoridad fiscalizadora contara con los elementos necesarios para desplegar de manera completa sus facultades de fiscalización y también impidió la generación de información socialmente útil, que permita que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos utilizados en la precampaña.

En este tenor de ideas, esta autoridad reitera que aun cuando el régimen relativo a la presentación de informes de precampaña para los diversos cargos de elección popular establece obligaciones diferenciadas para los precandidatos y partidos políticos (a los partidos políticos como sujetos obligados directos en materia de fiscalización y a las y los precandidatos como sujetos obligados solidarios) lo cierto es que la responsabilidad es correlativa con las obligaciones específicas a que cada sujeto se encuentra constreñido, tan es así, que la propia legislación estipula una consecuencia jurídica directa para la o el precandidato, cuando incumple con sus obligaciones, así como las sanciones que ambos pueden soportar por realizar conductas infractoras.

Conforme con lo anterior, es claro que la conducta infractora trasgrede valores, principio y reglas de gran relevancia en el sistema electoral, porque la omisión en la presentación de los informes trastoca directamente el sistema de fiscalización y, por ende, los principio, reglas y controles establecidos para la concreción del principio democrático.

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 reprobación 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 conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, mismo que fue infringido por la conducta señalada de la precandidata infractora.

En ese sentido, en el presente caso la conducta acreditada imputable al sujeto obligado se traduce en una **falta** de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, arriba señalados.

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 precandidatos.

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 una irregularidad 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 la conducta 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**.

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.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por la precandidata, 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 el informe de precampaña respectivo, conducta desplegada con dolo directo.
- 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.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

- 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 no es reincidente.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.
- Que se acreditó la falta de voluntad o disponibilidad del ciudadano Luis Gualberto Gutiérrez Novelo para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo correspondiente.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, así como 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 artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, valorando las circunstancias del caso con base en la perspectiva de derechos humanos y la finalidad punitiva de dicha sanción.

Los supuestos normativos previstos en el artículo citado se detallan a continuación:

“(…)

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

“(…)”

Dado que una de las sanciones precisadas - *la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato*- ya no cobra relevancia toda vez que la jornada electoral ya pasó, previo a la determinación de la sanción a imponer al C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo, resulta necesario que esta autoridad

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

realice un análisis de los bienes jurídicos afectados con la conducta desplegada para así valorar la sanción correcta a imponer en el caso en concreto.

En este sentido el artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la obligación sustancial para los partidos políticos y precandidatos de presentar los informes de precampaña respecto del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de los procesos internos de selección de sus candidatos, de manera individual por cada uno de los precandidatos y para cada precandidatura, para lo cual, deberán de acompañar la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La no presentación de los informes de precampaña vulnera la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas, ya que impide que la autoridad fiscalice los recursos que fueron utilizados por los partidos políticos y precandidatos en la competencia interna para designación de sus candidatos a un cargo de elección popular. Así es necesario que los informes de ingresos y gastos de precampaña se presente en los plazos establecidos por la ley con el fin de que la autoridad pueda llevar a cabo sus funciones de fiscalización.

Esta función fiscalizadora se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación. Sus principales objetivos son los de asegurar: a) la transparencia y rendición de cuentas, como principios que permiten visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades, partidos, personas precandidatas y candidatas– y, a su vez, generar información socialmente útil, que permita que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los referidos sujetos, tanto para su operación ordinaria, como aquellos que aplican para los procesos internos de selección o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral, y b) la equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos y demás sujetos obligados para la realización de sus fines. Por ello, el desarrollo cabal de la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afrenta a los partidos políticos, sino como un ejercicio que legitima y fortalece la competencia democrática en el sistema de partidos²¹.

En el modelo actual de fiscalización 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–

²¹ Woldenberg, José (2002), La construcción de la democracia, Plaza y Janés, México, pág. 337.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Al respecto, como ya quedó precisado en los artículos 229 numeral 3 y la citada fracción III del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que el Instituto Nacional Electoral, es la autoridad competente para determinar que ante la omisión de presentar el Informe de precampaña es dable sancionar a los precandidatos con la pérdida o cancelación del registro a ser candidato, esto es, a ser votado.

La anterior, previsión legal tienen como sustento que se lleve a cabo una adecuada fiscalización en materia electoral, lo cual permite procesos más competitivos y equitativos, e inhibe conductas que violentan la normatividad, así se acredita un interés general superior al de un solo ciudadano.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa la jornada electoral ya feneció y quedó firme, por lo que la sanción consistente en la pérdida del derecho a ser registrado como candidato o bien, la cancelación de dicho registro, pierde sentido y no funciona como una medida que salvaguarde los bienes jurídicos tutelados.

Señalado lo anterior, es dable establecer que la prevista en la fracción I, consistente en una amonestación pública sería una sanción que no se corresponde con el grado de afectación de los bienes jurídicos tutelados, pues ésta implica hacer un llamado o advertencia al ciudadano infractor, a fin de que enmiende su conducta.

Ahora bien, a fin de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor. 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, al respecto la misma fue determinada en el apartado de **capacidad económica** los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el ciudadano no cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción I del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Procedimientos Electorales, consistente en una **amonestación pública**, es la procedente para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que la participante de la comisión, en este caso la precandidata se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras, atendiendo a las circunstancias previamente analizadas.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **C. Luis Gualberto Gutiérrez Novelo**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), 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.

En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j), y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se declara **fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra de Morena y los ciudadanos Luis Gualberto Gutiérrez Novelo y Víctor Jesús Noh Perera, en términos de lo expuesto en el **Considerando 2.3, Apartado B y C** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se impone al partido político **Morena**, una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$387,659.59 (trescientos ochenta y siete mil seiscientos cincuenta y nueve pesos 59/100 M.N.)**, de conformidad con lo señalado en los Considerandos **2.4, Apartado A**.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

TERCERO. Se sanciona al ciudadano **Víctor Jesús Noh Perera**, con una **amonestación pública**, de conformidad con las razones y fundamentos expuestos en los Considerandos **2.4, Apartado B, subapartado B.1**, de la presente Resolución.

CUARTO. Se sanciona al ciudadano **Luis Gualberto Gutiérrez Novelo**, con una **amonestación pública**, de conformidad con las razones y fundamentos expuestos en los Considerandos **2.4, Apartado B, subapartado B.2**, de la presente Resolución.

QUINTO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización notifique la presente resolución al partido político Morena, y a los ciudadanos Luis Gualberto Gutiérrez Novelo y Víctor Jesús Noh Perera.

SEXTO. Hágase del conocimiento del Instituto Electoral y Participación Ciudadana de Yucatán, a efecto de que procedan al cobro de la sanción impuesta al partido político en el ámbito local, en términos del artículo 458, numeral 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual se hará efectiva a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme.

El cobro de la sanción por reducción de ministración, el monto mensual que se puede retener en el proceso de ejecución de sanciones económicas que se hayan impuesto al partido político, no podrá rebasar el equivalente al 25% (veinticinco por ciento) de lo que este reciba por concepto de prerrogativa mensual.

El cobro de la sanción se extenderá por el número de meses que sean necesarios para cubrir el monto total de la sanción impuesta al partido político en la resolución de mérito.

SÉPTIMO. Publíquense las sanciones consistentes en Amonestaciones Públicas impuestas en la presente Resolución, en el Diario Oficial de la Federación con la finalidad de hacerlas efectivas, dentro de los quince días siguientes a aquél en que esta haya causado estado.

OCTAVO. 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

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

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.

NOVENO. 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 19 de octubre de 2022, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a la reducción de las ministraciones mensuales producto de la sanción, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por nueve votos a favor de las y los Consejeros Electorales, 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 no considerar dar vista a la Secretaría Ejecutiva por falta de respuesta a requerimientos de información realizados por la Unidad Técnica de Fiscalización, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por nueve 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, 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 la Consejera y el Consejero Electorales, Norma Irene De La Cruz Magaña y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

CONSEJO GENERAL
EXP. INE/P-COF-UTF/106/2021/YUC

Se aprobó en lo particular por lo que hace a la omisión de estudiar el rebase al tope de gastos de precampaña, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, 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, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a considerar en contra el estudio de la capacidad económica de las personas, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado por nueve 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, 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 la Consejera y el Consejero Electorales, Norma Irene De La Cruz Magaña 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**