

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**INE/CG2230/2024**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, Y SU OTRORA PRECANDIDATO Y CANDIDATO A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE TIHUATLÁN, JOSÉ ENRIQUE ROMERO ALARCÓN, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021, EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, IDENTIFICADO CON EL EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Ciudad de México, 19 de septiembre de dos mil veinticuatro.

**VISTO** para resolver el expediente número **INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER** y **acumulado INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**, integrado por hechos que pudieran constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

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

**I. Presentación del escrito de queja.** El veintinueve de abril de dos mil veintiuno, se recibió en la oficialía de partes de la Unidad Técnica de Fiscalización, el escrito de queja presentado ante la Junta Local Ejecutiva de Veracruz, por Salvador Estrada Tenorio, en su calidad de Representante Suplente del Partido Político Fuerza por México, ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, mediante el cual, denunció a José Enrique Romero Alarcón, en su calidad de otrora precandidato, aspirante o candidato del Partido Morena a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave, por hechos que podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de fiscalización, específicamente por la supuesta omisión de presentar el informe de gastos de precampaña o campaña por la colocación de propaganda electoral de anuncios espectaculares en el municipio de Tihuatlán, fuera de los tiempos permitidos por la legislación en la materia, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y con los que,

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

a decir del accionante excede el tope de gastos de Precampaña o Campaña. (Fojas 01 a la 24 del expediente)

**II. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, y tomando en consideración el exceso de redacción de los hechos denunciados por el quejoso que se adjunta como **Anexo 1** de la presente resolución, sin que ello infiera en los razonamientos que conforman el cuerpo de la presente Resolución y con la finalidad de evitar repeticiones innecesarias.

**Elementos aportados por el quejoso al escrito de queja para sustentar los hechos denunciados:**

- 12 fotografías insertas en el escrito de queja, las cuales corresponden a tres espectaculares, tomadas en diferentes ángulos y acercamientos.
- 6 direcciones URL y/o enlaces electrónicos y
- 3 impresiones del Listado público del Registro Nacional de Proveedores referente a 3 espectaculares.

**III. Acuerdo de recepción y diligencias preliminares.** El treinta de abril de dos mil veintiuno, la Unidad de Fiscalización acordó la recepción del escrito de queja; registrarlo en el libro de gobierno, bajo el expediente identificado con la clave alfanumérica **INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER**, notificar al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización de dicho órgano colegiado, y determinar lo que en derecho correspondiera. (Foja 25 a 26 del expediente)

**IV. Notificación de recepción de escrito de queja al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El tres de mayo de dos mil veintiuno mediante oficio **INE/UTF/DRN/17659/2021**, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la recepción del procedimiento de queja identificado con la clave **INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER**. (Foja 27 del expediente)

**V. Notificación de recepción de escrito de queja a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.** El tres de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio **INE/UTF/DRN/17660/2021**, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización del Instituto

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Nacional Electoral, la recepción del procedimiento de queja identificado con la clave INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER. (Foja 28 del expediente)

**VI. Razones y constancias**

- a) El tres de mayo de dos mil veintiuno, se hizo constar el contenido de las páginas de internet <https://tihuatlanveracruz.wixsite.com/tihuatlan/post/tihuatlan-pepe-romero-ser%C3%A1-candidato>, <https://www.laopinion.net/tag/jose-enrique-romero-alarcon/>; <https://elheraldodepozarica.com.mx/estado/tihuatlan/88473-pepe-romero-ser-candidato.html>; <https://www.vanguardiaveracruz.mx/morena-enlista-a-precandidatos-para-tihuatlan/>; <https://todaslasvoces.com.mx/2021/04/15/inunda-pepe-romero-a-tihuatlan-con-espectaculares-de-campana/> y <https://hoyxalapa.com/2021/04/15/se-promueve-a-destiempo-pepe-romero-llena-a-tihuatlan-de-espectaculares/>; referentes a la propaganda relacionada con José Enrique Romero Alarcón. (Fojas 29 a 36 del expediente).
- b) El cuatro de mayo de dos mil veintiuno, se hizo constar la consulta al Registro Nacional de Proveedores <https://rnp.ine.mx/loginRNP/>, en específico el proveedor con el **IDN NRP 201804042302508**, así como la existencia de los registros identificados con el número **ID INE-RNP-000000297001**, **INE-RNP-000000297650** y **INE-RNP-000000297665**. (Fojas 37 a 42 del expediente).

**VII. Requerimiento de información al proveedor C. Rafael Viveros Salazar.**

- a) El catorce de mayo de dos mil veintiuno, la autoridad fiscalizadora acordó solicitar a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz, realizar la diligencia de requerimiento de información al C. Rafael Viveros Salazar. (Fojas 43 a 47 del expediente).
- b) El veinticinco de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio número INE/UTF-VER/068/2021, el enlace de fiscalización en el estado de Veracruz remitió las constancias de notificación realizada mediante oficio INE/JD05-VER/1475/2021, por medio del cual se le notificó el requerimiento al C. Rafael Viveros Salazar. (Fojas 48 a 58 del expediente)
- c) El veinticinco de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/JD05-VER/1542/2021, el enlace de fiscalización en el estado de Veracruz, remitió el escrito sin número, signado por el C. Rafael Viveros Salazar, a través del cual

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

reconoció la existencia de la contratación y colocación de 3 espectaculares.  
(Fojas 59 a 67 del expediente)

**VIII. Remisión de escrito de queja al Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.**

- a) El nueve de junio de dos mil veintiuno mediante oficio número INE/UTF/DRN/22523/2021 se remitió al Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, copia certificada del escrito de queja a efecto de que conociera en el ámbito de su competencia respecto de los hechos que se denunciaron, toda vez que una de las premisas manifestadas recaía en la comisión de presuntos actos anticipados de precampaña o campaña. (Fojas 68 a 73 del expediente).
- b) El once de agosto de dos mil veintiuno mediante oficio número INE/UTF/DRN/39386/2021 se requirió al Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, a efecto de que informara el número de expediente que le fue asignado y el estado procesal que guardaba el asunto. (Foja 267 del expediente).
- c) El veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio OPLEV/SE/15294/2021, el Secretario Ejecutivo del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, informó que el once de junio de dos mil veintiuno se acordó el expediente número CG/SE/CM174/PES/FPM/801/2021 por el oficio remitido por la autoridad instructora. (Fojas 74 a 79 del expediente).
- d) El treinta de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio OPLEV/SE/15487/2021 el Secretario Ejecutivo del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, informó que mediante acuerdo del veintiocho de agosto de dos mil veintiuno se resolvió el expediente CG/SE/CM174/PES/FPM/801/2021 en el que se ordenó hacer efectivo el apercibimiento decretado al tenerse por no presentada la denuncia interpuesta. (Fojas 80 a 86 del expediente).

**IX. Remisión de escrito.** El seis de mayo de dos mil veintiuno, se recibió el oficio OPLEV/SE/7364/2021 mediante el cual el Secretario Ejecutivo del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, remitió el escrito de queja presentado por José Luis Zamora Peralta, quien se ostentó como Representante Propietario del partido político Redes Sociales Progresistas en Tihuatlán, denunciando a José Enrique Romero Alarcón, en su calidad de otrora Precandidato, Aspirante o Candidato del Partido Morena a la Presidencia Municipal de Tihuatlán,

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Veracruz de Ignacio de la Llave, por hechos que podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de fiscalización, específicamente por la supuesta omisión de presentar el informe de precampaña o campaña correspondiente, así como la omisión de reportar gastos por la colocación de propaganda electoral de anuncios espectaculares en el municipio de Tihuatlán, fuera de los tiempos permitidos por la legislación en la materia, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y con los que, a decir del accionante excede el tope de gastos de precampaña o campaña. (Fojas 87 a 114 del expediente)

**X. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, y tomando en consideración el exceso de redacción de los hechos denunciados por el quejoso se adjuntan como **Anexo 1**, sin que ello infiera en los razonamientos que conforman el cuerpo de la presente Resolución.

**XI. Escrito de queja.** El trece de mayo de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el escrito de queja presentado por Nery Diana Cruz Juárez, en su calidad de Representante Propietaria del Partido de la Revolución Democrática del Quinto Distrito en Veracruz, mediante el cual, denuncia a José Enrique Romero Alarcón, candidato por el Partido Morena a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz, por hechos que podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de fiscalización, específicamente por la omisión de reportar gastos por propaganda con la imagen de José Enrique Romero Alarcón consistente en anuncios espectaculares colocados en diversos puntos de Tihuatlán, en el marco del proceso local ordinario 2020 – 2021 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (Fojas 115 a 144 del expediente).

**Elementos aportados por la quejosa al escrito de queja para sustentar los hechos denunciados:**

- 6 fotografías en tres páginas,
- 5 direcciones URL y/o enlaces electrónicos,
- 1 impresión de la Relación de solicitudes de registro aprobadas en los registros internos del partido Morena para la selección de candidaturas para las presidencias municipales del estado de Veracruz, en la que se localiza el nombre de José Enrique Romero Alarcón, como candidato a la presidencia municipal de Tihuatlán.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- 3 impresiones del Listado público del Registro Nacional de Proveedores referente a 3 espectaculares.

**XII. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y tomando en consideración el exceso de redacción de los hechos denunciados por el quejoso que se adjunta como **Anexo 1**, sin que ello infiera en los razonamientos que conforman el cuerpo de la presente Resolución.

**XIII. Acuerdo de admisión e inicio del procedimiento de queja.** El catorce de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó la admisión del procedimiento identificado con la clave alfanumérica **INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**; registrarlo en el libro de gobierno, admitir a trámite y sustanciación, así como notificar al Secretario del Consejo General, a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización, el inicio del presente procedimiento de queja; notificar y emplazar al Partido Morena y su otrora candidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz, José Enrique Romero Alarcón; remitiendo, la totalidad de constancias que obran en el expediente, así mismo, publicar el acuerdo de referencia y la cédula de conocimiento en los estrados del Instituto Nacional Electoral. (Foja 145 del expediente)

**XIV. Publicación en estrados del acuerdo de admisión del procedimiento de queja.**

- a) El catorce de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el Acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Foja 145 a 147 del expediente)
- b) El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, se retiraron del lugar que ocupan en este instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, los acuerdos referidos en el inciso precedente, mediante razones de publicación y retiro, por lo que se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente. (Foja 148 del expediente)

**XV. Notificación de inicio del procedimiento de queja al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El catorce de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/21458/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, el inicio del

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

procedimiento de queja identificado como **INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER** (Foja 149 del expediente).

**XVI. Notificación de inicio del procedimiento de queja a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización.** El catorce de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/21459/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, el inicio del procedimiento de queja identificado como **INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**. (Foja 150 del expediente)

**XVII. Notificación de inicio del procedimiento y emplazamiento al partido político Morena.**

a) El catorce de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/21465/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó el inicio y emplazamiento del expediente INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER al partido político Morena, corriéndole traslado de la totalidad de las constancias que obran en el expediente. (Fojas 153 a 156 del expediente).

b) El veintisiete de mayo de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio número INE/UTF-VER/066/2021, mediante el cual el Enlace de Fiscalización de la Unidad Técnica de Fiscalización en Veracruz, remitió el escrito sin número signado por David Agustín Jiménez Rojas, Representante Suplente del Partido Político Morena ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral, por el que se dio contestación al emplazamiento formulado y de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se procede a transcribir las manifestaciones, sin embargo, tomando en consideración el exceso de redacción de los hechos narrados por la parte incoada se describen en el **Anexo 2**, sin que ello infiera en los razonamientos que conforman el cuerpo de la presente Resolución. (Fojas 170 a 174 del expediente)

**XVIII. Notificación de inicio y emplazamiento a José Enrique Romero Alarcón, otrora precandidato a la presidencia municipal de Tihuatlán, Veracruz.**

a) El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz y/o la Junta Distrital correspondiente, realizar la diligencia de

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

notificación y emplazamiento al C. José Enrique Romero Alarcón. (Fojas 158 al 161 del expediente).

- b)** El veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio número INE/JD05-VER/1521/2021, el Enlace de Fiscalización en Veracruz, remitió las constancias por las que se notificó al otrora candidato denunciado mediante oficio INE/JDE05/1483/2021, el emplazamiento de mérito. (Fojas 162 a la 169 del expediente)
- c)** El veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio número INE/JD05-VER/1564/2021, mediante el cual el Enlace de Fiscalización en Veracruz, remite el escrito sin número signado por el C. José Enrique Romero Alarcón, por el que dio contestación al emplazamiento formulado, de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, y tomando en consideración el exceso de redacción de los hechos narrados por la parte incoada se describen en el **Anexo 2**, sin que ello infiera en los razonamientos que conforman el cuerpo de la presente Resolución: (Fojas 175 a 185 del expediente).

**XIX. Desistimiento de escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática.** El veinte de mayo de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio INE/JD05-VER/1457/2021 mediante el cual el Vocal Secretario del Instituto Nacional Electoral en Poza Rica de Hidalgo, Veracruz, remitió el escrito de desistimiento de queja suscrito por Nery Diana Cruz Juárez, en su calidad de Representante Propietaria del Partido de la Revolución Democrática ante el 05 Consejo Distrital en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en contra de José Enrique Romero Alarcón, otrora candidato por el partido Morena a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave; así como acta circunstanciada derivada de la ratificación. (Fojas 186 a 189 del expediente).

**XX. Acuerdo de admisión, integración y acumulación de procedimiento de queja.** El veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó la admisión del procedimiento identificado con la clave **INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER**, lo anterior, por haberse reunido los elementos necesarios para su admisión. Asimismo, acordó integrar al expediente de mérito el escrito de queja interpuesto por José Luis Zamora Peralta, en su carácter de Representante Propietario del partido político Redes Sociales Progresistas en Tihuatlán y recibido el seis de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio OPLEV/SE/7364/2021, lo

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

anterior, por tratarse de un escrito de queja presentado en términos idénticos al que dio inicio al procedimiento. Finalmente, se acordó acumular el procedimiento identificado con la clave alfanumérica **INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER** al expediente primigenio número **INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER** a efecto de que se identifiquen con el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER y acumulado INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**, al existir en ambos identidad del sujeto incoado, así como conexidad respecto de los hechos señalados, toda vez que provenían de una misma causa. En consecuencia, se ordenó notificar al Secretario del Consejo General, a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización, notificar y emplazar al Partido Morena y a su otrora precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz, José Enrique Romero Alarcón; remitiendo la totalidad de las constancias que obran en el expediente, así mismo, notificar a los denunciantes y publicar el acuerdo de referencia en los estrados del Instituto Nacional Electoral. (Fojas 190 a 192 del expediente).

**XXI. Publicación en estrados del acuerdo de admisión, integración y acumulación del procedimiento.**

- a) El veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, se fijó en los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto, durante setenta y dos horas, el acuerdo de admisión, integración y acumulación del procedimiento de mérito, así como la respectiva cédula de conocimiento. (Fojas 190 a la 193 del expediente)
- b) El veintinueve de mayo de dos mil veintiuno, se retiraron del lugar que ocupan los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el acuerdo de admisión, haciendo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente. (Fojas 194 del expediente)

**XXII. Notificación de admisión, integración y acumulación del procedimiento de queja al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/23656/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, sobre la admisión, integración y acumulación del procedimiento de queja. (Foja 195 a la 196 del expediente).

**XXIII. Notificación de admisión, integración y acumulación del procedimiento al otrora partido político Fuerza por México.** El veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/23880/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó la admisión, integración y acumulación del procedimiento de

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

mérito al otrora Partido Político Fuerza por México. (Fojas 197 a la 199 del expediente)

**XXIV. Notificación de admisión, integración y acumulación del procedimiento al Partido de la Revolución Democrática.** El veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/24208/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó la admisión, integración y acumulación del procedimiento de mérito al Partido de la Revolución Democrática. (Fojas 200 a la 202 del expediente)

**XXV. Notificación de admisión, integración y acumulación de procedimiento al partido político Redes Sociales Progresistas.**

- a) El veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar colaboración a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz y/o la Junta Distrital correspondiente, realizar la diligencia de notificación y emplazamiento al Partido Redes Sociales Progresistas. (Foja 209 a 214 del expediente).
- b) El catorce de junio de dos mil veintiuno, se recibió en la unidad Técnica de Fiscalización el oficio número INE/UTF-VER/097/2021, mediante el cual el Enlace de Fiscalización en el estado de Veracruz, remitió las constancias relativas a la diligencia de notificación a Redes Sociales Progresistas, a través del oficio INE/JD05-VER/1755/2021, del cuatro de junio de dos mil veintiuno, a efecto de notificar la admisión, integración y acumulación del procedimiento de mérito. (Fojas 215 a la 221 del expediente).

**XXVI. Notificación de admisión, integración, acumulación de procedimiento y emplazamiento al partido político Morena.**

- a) El dos de junio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/24211/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó la admisión, integración, acumulación y emplazamiento del procedimiento de mérito al partido político Morena. (Fojas 203 a 208 del expediente).
- b) El cinco de junio de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número el Partido Político Morena dio contestación al emplazamiento formulado, de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, y tomando en consideración el exceso de redacción de **los hechos narrados por la parte**

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**incoada se describen en el Anexo 2**, sin que ello infiera en los razonamientos que conforman el cuerpo de la presente Resolución.

**XXVII. Notificación de admisión, integración, acumulación y emplazamiento al José Enrique Romero Alarcón, otrora precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz.**

- a) El veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz y/o la Junta Distrital correspondiente, realizar la diligencia de notificación y emplazamiento a José Enrique Romero Alarcón. (Foja 209 a 214 del expediente).
- b) El catorce de junio de dos mil veintiuno, se recibió en la unidad Técnica de Fiscalización el oficio número INE/UTF-VER/097/2021, mediante el cual el Enlace de Fiscalización en Veracruz, remitió las constancias relativas a la diligencia de notificación a José Enrique Romero Alarcón, a través del oficio INE/JD05-VER/1754/2021, de cuatro de junio de dos mil veintiuno, a efecto de notificar la admisión, integración y acumulación y emplazamiento del procedimiento de mérito. (Foja 222 al 229 del expediente).
- c) El nueve de agosto de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio INE/UTF-VER/249/2021, mediante el cual, el Enlace de Fiscalización en Veracruz, remitió el escrito sin número signado por José Enrique Romero Alarcón, dando contestación al emplazamiento formulado y de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización se procede a transcribir la parte considerativa, sin embargo, tomando en consideración el exceso de redacción de los hechos narrados por la parte incoada que se adjunta como **Anexo 2**, sin que ello infiera en los razonamientos que conforman el cuerpo de la presente Resolución.

**XXVIII. Requerimiento de información al proveedor Rafael Viveros Salazar.**

- a) El veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz y/o la Junta Distrital correspondiente, realizar la diligencia de notificación a Rafael Viveros Salazar. (Foja 209 a 214 del expediente).

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**b)** El catorce de junio de dos mil veintiuno, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio número INE/UTF-VER/097/2021, mediante el cual, el Enlace de Fiscalización en Veracruz, remitió las constancias por las que se notificó a Rafael Viveros Salazar el requerimiento de información en el procedimiento de mérito, mediante oficio INE/JD05-VER/1753/2021, el cuatro de junio de dos mil veintiuno. (Foja 230 a la 237 del expediente).

**c)** El nueve de junio de dos mil veintiuno, se recibió el oficio INE/JD05-VER/1770/2021, por el cual, el Enlace de Fiscalización en el estado de Veracruz, remitió escrito sin número signado por Rafael Viveros Salazar, por el que da respuesta al requerimiento de mérito, (Fojas de la 238 a la 252 del expediente).

**d)** El tres de mayo de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio número INE/JD05-VER/0886/2023 por las que se notificó a Rafael Viveros Salazar el requerimiento de información en el procedimiento de mérito. (Foja 230 a la 237 del expediente).

**e)** El ocho de mayo se recibió vía correo electrónico a la cuenta [fiscalización.resoluciones@ine.mx](mailto:fiscalización.resoluciones@ine.mx), la respuesta por parte de Rafael Viveros Salazar, mediante la cual remitió tres archivos pdf, 3 archivos xml y un documento en Word que contiene referencias de los espectaculares que son materia de investigación. (Fojas de la 238 a la 252 del expediente).

**XXIX. Razones y Constancias.**

**a)** El dieciséis de junio de dos mil veintiuno, se hizo constar la consulta a la página <https://verificacfdi.facturaelectronica.sat.gob.mx/> del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se verificó el estatus de los comprobantes fiscales digitales expedidos por el proveedor Rafael Viveros Salazar, que cuentan con CFDI vigente. (Fojas 258 a la 261 del expediente).

**b)** El once de agosto de dos mil veintiuno, se hizo constar la consulta al Sistema Integral de Fiscalización, en el que se verificó el ID de contabilidad 100182 correspondiente al otrora candidato José Enrique Romero Alarcón, a efecto de verificar el registro de gastos por concepto de propaganda electoral consistente en espectaculares. (Fojas 280 a la 296 del expediente).

**c)** El once de noviembre de dos mil veintiuno, se hizo constar la consulta al Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEI), a efecto de

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

verificar la existencia de evidencia de los espectaculares denunciados. (Fojas 301 a la 304 del expediente).

- d) El veinticinco de enero de dos mil veintidós, se hizo constar la consulta al Sistema Integral de Fiscalización, a fin de localizar la póliza de referencia contable PN/DR-17/05-2021, de la contabilidad ID 100182 del otrora candidato José Enrique Romero Alarcón; como parte de sus gastos de campaña por concepto de los espectaculares INE-RNP-000000297650 e INE-RNP-000000297001, a efecto de verificar el registro de gastos por concepto de propaganda electoral consistente en espectaculares. (Fojas 278 a la 281 del expediente).
- e) El once de abril de dos mil veintidós, se hizo constar la consulta a fin de verificar si las URL proporcionada por el Partido de la Revolución Democrática en su escrito de queja. (Fojas 321 a la 325 del expediente).
- f) El doce de mayo de dos mil veintidós, se hizo constar la consulta en la red social Facebook, a fin de buscar publicaciones en la red social Facebook sobre el otrora precandidato José Enrique Romero Alarcón. (Fojas 326 a la 327 del expediente).
- g) El dieciséis de junio de dos mil veintidós, se hizo constar la consulta a fin de localizar noticias en medios de comunicación respecto al registro como precandidato de José Enrique Romero Alarcón durante el Proceso Local Electoral correspondiente. (Fojas 328 a la 330 del expediente).
- h) El diecinueve de julio de dos mil veintidós, se hizo constar la consulta al Sistema Integral de Fiscalización, a fin de verificar si el proveedor Rafael Viveros Salazar, contaba con registro de contratos de precampaña. (Fojas 331 a la 332 del expediente).
- i) El catorce de octubre de dos mil veintidós, se hizo constar la existencia o difusión de la “Convocatoria para elección de candidatos” para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, a través del portal electrónico del partido Morena en dicha entidad a través de la URL <http://morenaveracruz.com/>. (Fojas 341 a la 343 del expediente).
- j) El trece de diciembre de dos mil veintidós, se hizo constar para todos los efectos legales a que haya lugar, que se procedió a realizar una consulta en el Padrón de Afiliados a Partidos Políticos, con la finalidad de verificar si existió constancia de registro que acredite a José Enrique Romero Alarcón con la calidad de militante del partido político Morena. (Fojas 344 a la 345 del expediente).

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- k) El dieciocho de enero de dos mil veintitrés, se hizo constar la consulta a fin de verificar si la URL <https://morena.si/wp-content/uploads/2021/04/Veracruz-pm.pdf> proporcionada el Partido de la Revolución Democrática en su escrito de queja, se encontraba activa. (Fojas 346 a la 349 del expediente).
- l) El quince de mayo de dos mil veintitrés, se hizo constar la consulta en el portal del Servicio de Administración Tributaria, <https://verificacfdi.facturaelectronica.sat.gob.mx/> a efecto de verificar la veracidad y vigencia de tres facturas que proporcionó el proveedor Rafael Viveros Salazar.

**XXX. Solicitud de Información a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos Agrupaciones Políticas y Otros (en adelante Dirección de Auditoría).**

- a) El veintiocho de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/1435/2021 se solicitó a la Dirección de Auditoría información respecto de registro de espectaculares en favor del C. José Enrique Romero Alarcón, en su calidad de otrora precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz, coincidente con los registros de ID INE-RNP-000000297665, INE-RNP-00000297001 e INE-RNP-000000297650. (Fojas 263 a 266 del expediente).
- b) El treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DA/2709/2021 la Dirección de Auditoría dio respuesta al requerimiento de información que antecede. (Fojas 297 a la 300 del expediente).
- c) El nueve de febrero de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/055/2022 se solicitó a la Dirección de Auditoría, remitiera el monto a partir del valor más alto de la matriz de precios, con el fin de realizar la cuantificación del beneficio obtenido respecto de diversos espectaculares. (Fojas 313 a 317 del expediente).
- d) El cuatro de marzo de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DA/202/2022 la Dirección de Auditoría remitió la valuación solicitada. (Fojas 318 a la 320 del expediente).
- e) El treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DRN/669/2022 se solicitó a la Dirección de Auditoría remitiera el monto a partir del valor más alto de la matriz de precios, conforme los valores presentados durante el periodo de precampaña, con el fin de realizar la

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

cuantificación del beneficio obtenido respecto a diversos espectaculares. (Fojas 333 a la 337 del expediente).

- f) El veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, mediante oficio INE/UTF/DA/862/2022 la Dirección de Auditoría remitió la valuación solicitada. (Fojas 338 a la 340 del expediente).

**XXXI. Acuerdo de ampliación de plazo para resolver.** El tres de agosto de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo por bien acordar que se ampliara el plazo que otorgan los ordenamientos legales en materia electoral para presentar el proyecto de resolución, toda vez que se advirtió la existencia de diligencias pendientes por realizar, así como notificar la ampliación para presentar el proyecto de resolución al Secretario del Consejo General y a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización. (Foja 268 a la 269 del expediente)

**XXXII. Aviso de ampliación de plazo para resolver al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El tres de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39047/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, la ampliación para presentar el proyecto de resolución. (Fojas 270 a la 274 del expediente)

**XXXIII. Aviso de ampliación para resolver a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El tres de agosto de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/39048/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Presidencia de la Comisión de Fiscalización de este Instituto, ampliación para presentar el proyecto de resolución. (Fojas 275 a la 279 del expediente)

**XXXIV. Acuerdo de ampliación de objeto de investigación.** El veintitrés de febrero de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de Fiscalización, acordó la ampliación de objeto de investigación, toda vez que, de los hallazgos obtenidos durante la instrucción del procedimiento al rubro señalado, se advirtió que José Enrique Romero Alarcón realizó una contratación por la exposición de diversos espectaculares en la vía pública dentro del periodo en que aconteció la precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, además de que dicha acción se tradujo en un posible gasto de precampaña, lo que traería como consecuencia, la obligación de presentar el informe de precampaña correspondiente. Asimismo, fue importante resaltar el hecho de que una de las pretensiones de los quejosos, fue la presunta existencia de un rebase al tope de gastos de precampaña, motivo por el cual, y a efecto de

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

realizar mayores diligencias que permitan confirmar o desvirtuar los hechos denunciados y otorgando la debida audiencia a los sujetos obligados, se procedió a realizar la ampliación del objeto de investigación. (Fojas de la 350 a la 355 del expediente).

**XXXV. Publicación en estrados del acuerdo de ampliación de objeto de investigación.**

a) El veintitrés de febrero de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de Fiscalización fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de ampliación de objeto de investigación y la respectiva cédula de conocimiento. (Fojas de la 354 a la 357 del expediente).

b) El veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, se retiraron del lugar que ocupan los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, los acuerdos referidos en el inciso precedente, mediante razones de publicación y retiro, por lo que se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente. (Fojas de la 358 a la 359 del expediente).

**XXXVI. Notificación de ampliación de objeto de investigación a las personas incoadas.**

**Al José Enrique Romero Alarcón, otrora precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán.**

a) El veinticuatro de febrero de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz y/o la Junta Distrital correspondiente, realizar la diligencia de notificación al C. José Enrique Romero Alarcón. (Foja 360 a 377 del expediente).

b) El ocho de marzo de dos mil veintitrés se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio número INE/JD05-VER/0506/2023, mediante el cual, el Enlace de Fiscalización en Veracruz, remitió las constancias por las que se describió la imposibilidad para realizar la notificación personal, así como la respectiva razón de publicación en estrados. (Foja 443 a la 451 del expediente).

c) El veintidós de marzo de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/1774/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización otorgó garantía de audiencia a José Enrique Romero Alarcón, respecto de la ampliación de objeto de investigación en el presente procedimiento sancionador de queja en materia de

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

fiscalización, corriéndole traslado de la totalidad de las constancias que integran el expediente (Fojas de la 452 a la 466 del expediente)

**d)** El veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio sin número mediante el cual, el partido Morena, dio contestación al emplazamiento formulado a José Enrique Romero Alarcón y de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se procede a transcribir la parte conducente, sin embargo, tomando en consideración el exceso de redacción de los hechos narrados por la parte incoada que se adjunta como **Anexo 2**, sin que ello infiera en los razonamientos que conforman el cuerpo de la presente Resolución.

**e)** El diecinueve de abril de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz y/o la Junta Distrital correspondiente, realizar la diligencia de notificación al C. José Enrique Romero Alarcón. (Foja 575 a 582 del expediente).

**f)** El 02 de mayo de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio número INE/JD05-VER/0882/2023, mediante el cual, el Enlace de Fiscalización en Veracruz, remitió las constancias por las que se describió la imposibilidad para realizar la notificación personal, así como la respectiva razón de publicación en estrados. (Foja 583 a la 591 del expediente).

**Partido Morena**

a) El veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/2565/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido Político Morena la ampliación de objeto de investigación en el presente procedimiento sancionador de queja en materia de fiscalización, corriéndole traslado de la totalidad de las constancias que integran el expediente (Fojas de la 384 a 392 del expediente)

b) El siete de marzo de dos mil veintitrés, el representante del Partido Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dio contestación al emplazamiento formulado, de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se procede a transcribir la parte conducente, sin embargo, tomando en consideración el exceso de redacción de **los hechos narrados por la parte**

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**incoada que se adjunta como Anexo 2**, sin que ello infiera en los razonamientos que conforman el cuerpo de la presente Resolución.

**XXXVII. Notificación de ampliación de objeto de investigación a las partes quejas.**

**Partido de la Revolución Democrática.**

El veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/2585/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido de la Revolución Democrática la ampliación de objetos de investigación en el presente procedimiento sancionador de queja en materia de fiscalización. (Fojas de la 437 a la 439 del expediente)

**Interventor del otrora Partido Fuerza por México.**

El veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/2586/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al interventor del otrora Partido Fuerza por México, la ampliación de objetos de investigación en el presente procedimiento sancionador de queja en materia de fiscalización. (Fojas de la 440 a la 442 del expediente).

**Interventor del otrora Partido Redes Sociales Progresistas.**

El veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/2584/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al interventor del otrora Partido Redes Sociales Progresistas, la ampliación de objetos de investigación en el presente procedimiento sancionador de queja en materia de fiscalización. (Fojas de la 434 a la 436 del expediente)

**XXXVIII. Solicitud de información al Servicio de Administración Tributaria**

a) El cuatro de abril de dos mil veintitrés, se notificó el oficio INE/UTF/DRN/4840/2024 al Servicio de Administración Tributaria, solicitando la declaración anual de José Enrique Romero Alarcón. (fojas 720 a 723 del expediente)

b) El catorce de abril de dos mil veintitrés, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio 103-05-2023-0368 mediante el cual se dio contestación al requerimiento formulado. (fojas 480 a 565 del expediente)

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

c) El cinco de junio de dos mil veintitrés, se notificó el oficio INE/UTF/DRN/8582/2023 al Servicio de Administración Tributaria, solicitando la declaración anual 2022 de José Enrique Romero Alarcón. (fojas 674 a 675 del expediente)

d) El nueve de junio de dos mil veintitrés, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio 103-05-2023-0580 mediante el cual se dio contestación al requerimiento formulado. (fojas 676 a 705 del expediente)

e) El veintiuno de agosto de dos mil veinticuatro, se notificó el oficio INE/UTF/DRN/41846/2023 al Servicio de Administración Tributaria, solicitando la declaración anual del ejercicio 2023 de José Enrique Romero Alarcón.

f) El veintitrés de agosto de dos mil veinticuatro, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio 103-05-07-2024-1394 mediante el cual se dio contestación al requerimiento formulado. (fojas 724 a 746 del expediente)

**XXXIX. Acuerdo de firmas.** El veinticuatro de abril de dos mil veintitrés, con el objetivo de dar oportuna tramitación y desahogo de las diligencias necesarias para la resolución del procedimiento de mérito se emitió un Acuerdo por el que se designa a Nely Zarahit Pérez Martínez, Directora de Resoluciones y Normatividad, como persona autorizada para suscribir las diligencias de trámite que resultan necesarias a fin de continuar con la tramitación y sustanciación del expediente en que se actúa. (Fojas 566 a 567 del expediente).

**XL. Solicitud de información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores**

a) El cinco de abril de dos mil veintitrés, se notificó el oficio INE/UTF/DRN/3989/2023 a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, solicitando los estados de cuenta bancarios de José Enrique Romero Alarcón del 2021 a la fecha de la solicitud. (fojas 569 a 572 del expediente)

b) El diecisiete de mayo de dos mil veintitrés, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio 214-4/26764368/2023 mediante el cual se dio contestación al requerimiento formulado. (fojas 573 a 574 del expediente)

c) El veintiocho de agosto de dos mil veintitrés, se notificó el oficio INE/UTF/DRN/12896/2023 a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores,

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

solicitando los estados de cuenta bancarios de José Enrique Romero Alarcón de abril del 2023 a la fecha de la solicitud. (fojas 714 a 717 del expediente)

d) El nueve de noviembre de dos mil veintitrés, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio 214-4/2778244/2023 mediante el cual se dio contestación al requerimiento formulado. (fojas 715 a 517 del expediente).

e) El veinticinco de enero de dos mil veinticuatro, se notificó el oficio INE/UTF/DRN/2452/2024 a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, solicitando los estados de cuenta bancarios de José Enrique Romero Alarcón de septiembre del 2023 a diciembre de 2023. (fojas 720 a 723 del expediente)

f) El cinco de marzo de dos mil veinticuatro, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio 214-4/642002235/2024 mediante el cual se dio contestación al requerimiento formulado. (fojas 728 a 735 del expediente).

g) El veinticinco de enero de dos mil veinticuatro, se notificó el oficio INE/UTF/DRN/2453/2024 a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, solicitando los estados de cuenta bancarios de José Enrique Romero Alarcón de septiembre del 2023 a diciembre de 2023. (fojas 724 a 727 del expediente)

h) El cinco de marzo de dos mil veinticuatro, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio 214-4/64190361/2024 mediante el cual se dio contestación al requerimiento formulado. (fojas 736 a 741 del expediente).

j) El catorce de mayo de dos mil veinticuatro, se notificó el oficio INE/UTF/DRN/17698/2024 a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, solicitando los estados de cuenta bancarios de José Enrique Romero Alarcón los estados de cuenta Santander del periodo del 01 de enero al 30 de abril del dos mil veinticuatro. (fojas 742 a 745 del expediente)

k) El diecisiete de junio de dos mil veinticuatro, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio 214-4/64171700/2024 mediante el cual se dio contestación al requerimiento formulado. (fojas 746 a 747 del expediente).

l) El catorce de mayo de dos mil veinticuatro, se notificó el oficio INE/UTF/DRN/17701/2024 a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, solicitando los estados de cuenta bancarios de José Enrique Romero Alarcón los

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

estados de cuenta Banamex del periodo del 01 de enero al 30 de abril del dos mil veinticuatro. (fojas 748 a 751 del expediente)

m) El treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio 214-4/64181542/2024 mediante el cual se dio contestación al requerimiento formulado. (fojas 752 a 753 del expediente).

**XLI. Acuerdo de alegatos.** El veintinueve de mayo de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de Fiscalización, estimó procedente abrir la etapa de alegatos correspondiente, por lo cual, se ordenó notificar a los quejosos y a los sujetos incoados, para que, en un plazo de setenta y dos horas, manifestarán por escrito los alegatos que considerarán conducentes. (fojas 624 a 626 del expediente)

**Notificación a las partes quejas**

**Partido de la Revolución Democrática.**

a) El treinta de mayo de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/8373/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido de la Revolución Democrática, la apertura de la etapa de alegatos dentro del procedimiento administrativo sancionador con número de expediente INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER y su Acumulado INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER. (fojas 627 a 630 del expediente)

b) El treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, mediante escrito sin número, el Partido de la Revolución Democrática, presentó los alegatos que estimó conducentes. (fojas 631 a 632 del expediente)

**Interventor del otrora Partido Fuerza por México.**

a) El treinta de mayo de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/8372/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al interventor del otrora Partido Fuerza por México, la apertura de la etapa de alegatos dentro del procedimiento administrativo sancionador con número de expediente INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER y su Acumulado INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER. (fojas 633 a 636 del expediente)

b) El cinco de junio de dos mil veintitrés, mediante escrito sin número, el Interventor del otrora Partido Fuerza por México, presentó los alegatos que estimó conducentes. (fojas 637 a 639 del expediente).

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**Interventor del otrora Partido Redes Sociales Progresistas.**

a) El treinta de mayo de dos mil veintitrés, mediante oficio INE/UTF/DRN/8369/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al interventor del otrora Partido Redes Sociales Progresistas, la apertura de la etapa de alegatos dentro del procedimiento administrativo sancionador con número de expediente INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER y su Acumulado INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER. (fojas 640 a 643 del expediente).

b) El primero de junio de dos mil veintitrés, mediante escrito sin número, el Interventor del otrora Partido Redes Sociales Progresistas, presentó los alegatos que estimó conducentes. (fojas 644 a 648 del expediente).

**Notificación a los sujetos incoados;**

**Notificación a José Enrique Romero Alarcón presunto precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán.**

a) El veintinueve de mayo de dos mil veintitrés, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz y/o la Junta Distrital correspondiente, realizar la diligencia de notificación de la apertura de la etapa de alegatos dentro del procedimiento administrativo sancionador con número de expediente INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER y su Acumulado INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER al C. José Enrique Romero Alarcón. (fojas 649 a 656 del expediente).

b) El cinco de junio de dos mil veintitrés, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio número INE/JD05-VER/1181/2023, mediante el cual, el Enlace de Fiscalización en Veracruz, remitió las constancias por las que se describió la imposibilidad para realizar la notificación personal, así como la respectiva razón de publicación en estrados. (fojas 657 a 669 del expediente).

c) A la fecha de la elaboración de la presente resolución, no se ha recibido respuesta al acuerdo de alegatos anterior.

**Notificación al Partido Político Morena**

a) El treinta de mayo de dos mil veintitrés, mediante el oficio INE/UTF/DRN/8371/2023, la Unidad Técnica de Fiscalización de este instituto notificó, al Partido Político Morena la apertura de la etapa de alegatos dentro del

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

procedimiento administrativo sancionador con número de expediente INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER y su Acumulado INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER. (fojas 670 a 673 del expediente).

b) A la fecha de la elaboración de la presente resolución, no se ha recibido respuesta al acuerdo de alegatos anterior.

**XLII. Solicitud de información a la Unidad de Inteligencia Financiera de la secretaria de Hacienda y Crédito Público**

a) El ocho de junio y el veintiuno de julio de dos mil veintitrés, se notificaron los oficios INE/UTF/DRN/8879/2023 e INE/UTF/DRN/10834/2023 respectivamente, a la Unidad de Inteligencia Financiera, solicitando la capacidad económica de José Enrique Romero Alarcón. (fojas 706 a 712 del expediente)

b) El cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, mediante oficio 110/A/332/2023 la citada dependencia dio respuesta a la solicitud de información. (Foja 713 a la 719 del expediente).

**XLIII. Cierre de Instrucción.** El doce de septiembre de dos mil veinticuatro, la Unidad Técnica de Fiscalización emitió el Acuerdo por el que se declaró cerrada la instrucción correspondiente a la sustanciación del procedimiento de mérito.

**XLIV. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** En la Décima Segunda Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el trece de septiembre de dos mil veinticuatro, se listó en el orden del día el proyecto resolución respecto del procedimiento al rubro indicado, el cual fue aprobado, por votación unánime de los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Fiscalización; la Consejera Electoral Dania Paola Ravel Cuevas, y los Consejeros Electorales Jaime Rivera Velázquez, Uuc-kib Espadas Ancona y Jorge Montaña Ventura y la Consejera Presidenta de la Comisión Carla Astrid Humphrey Jordan.

Una vez que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento en que se actúa, se procede a determinar lo conducente.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**CONSIDERANDO**

**1. Competencia.** Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o); 428, numeral 1, inciso g); así como 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.

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

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

**2. Normatividad Aplicable.** Respecto a la **normatividad sustantiva** tendrá que estarse a las disposiciones vigentes al momento en que se actualizaron los hechos que dieron origen al procedimiento que se resuelve, esto es, a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el cinco de enero de dos mil dieciocho, mediante Acuerdo **INE/CG04/2018**<sup>1</sup>.

Lo anterior, en concordancia con el criterio orientador establecido en la tesis relevante **Tesis XLV/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**" y el principio

---

<sup>1</sup> ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/CG409/2017, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMARON Y ADICIONARON DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN, APROBADO A TRAVÉS DEL ACUERDO INE/CG263/2014, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL, EL 19 DE NOVIEMBRE DE 2014, Y MODIFICADO A TRAVÉS DE LOS DIVERSOS INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015, INE/CG320/2016, INE/CG875/2016 E INE/CG68/2017.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*tempus regit actum*, que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización.

Ahora bien, por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal** conviene señalar que, en atención al criterio orientador titulado bajo la tesis: 2505 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: “**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL**”, no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobado mediante el Acuerdo **INE/CG523/2023**<sup>2</sup> en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés y modificado mediante acuerdo INE/CG597/2023.

**3. Capacidad económica.** 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, en este sentido, toda vez que mediante Acuerdo OPLEV/CG112/2023 emitido por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz el catorce de septiembre de dos mil veinticuatro, se asignó al partido político **Morena** como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2024, la cantidad tal como se describe en la tabla siguiente:

Partido Político	Financiamiento Público Ordinario para el 2024 conforme al acuerdo OPLEV/CG112/2023
Morena	\$67,604,943

<sup>2</sup> ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, APROBADO EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG264/2014, MODIFICADO A SU VEZ A TRAVÉS DE LOS ACUERDOS INE/CG1048/2015, INE/CG319/2016 E INE/CG614/2017. Al respecto, resulta importante señalar que dicho Acuerdo fue impugnado recayéndole la sentencia dictada en el Recurso de Apelación SUP-RAP-202/2023 y su acumulado, en la cual se determinó revocar para los efectos siguientes: 1) Ajustar la fracción IX, del numeral 1, correspondiente al artículo 30 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, conforme con el estudio realizado en el apartado respectivo de dicha sentencia; y 2) Dejar insubsistente la reforma realizada a los párrafos 1 y 2 del artículo 31 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, para ajustar dicho precepto conforme a lo dispuesto en los artículos 191, párrafo 1, incisos a), c) y g); 192, párrafo 1, inciso b) y, 199, párrafo 1, inciso k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

Al respecto, esta autoridad, con la finalidad de conocer los saldos pendientes de pago del partido denunciado, mediante oficio OPLEV/SE/4023/2024, el Organismo Público Local Electoral de Veracruz informó que el partido político tiene los siguientes saldos al primero de septiembre de dos mil veinticuatro<sup>3</sup>:

Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la Sanción	Montos de deducciones realizadas en septiembre 2024	Montos por Saldar
MORENA	INE/CG389/2024	\$3,694,662.32	\$2,818,947.30	\$875,715.02

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que el partido político con financiamiento local tiene la capacidad económica suficiente con la cual pueda hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudiera imponérsele en la presente Resolución.

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

### **Determinación de sanciones**

El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declararon reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo; en ese sentido, la determinación del

<sup>3</sup> OFICIO OPLEV-SE-3878-2024 del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, en respuesta al oficio INE/UTF/DRN/40688/2024

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) corresponde al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

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

En este contexto, la referencia a “salario mínimo general vigente en el Distrito Federal”, en las leyes generales y reglamentarias se entenderá como Unidad de Medida y Actualización; por lo que, en la presente resolución en el supuesto que se actualice la imposición de una sanción económica en días de salario al sujeto obligado, se aplicará la Unidad de Medida y Actualización.

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

Derivado de lo anterior, se advierte que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que el valor de la Unidad de Medida impuesto como sanción debe ser el vigente al momento de la comisión de la infracción, y no el que tiene esa Unidad de Medida al momento de emitirse la resolución sancionadora, en razón de que, de esa manera se otorga una mayor seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, pues se parte de un valor

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

predeterminado precisamente por la época de comisión del ilícito, y no del que podría variar según la fecha en que se resolviera el procedimiento correspondiente, en atención a razones de diversa índole, como pudieran ser inflacionarias.

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

#### **4. Cuestión de previo y especial pronunciamiento.**

##### **4.1 Actos anticipados de campaña y colocación indebida de propaganda electoral.**

Visto lo anterior, es necesario determinar si se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 32, numeral 1, fracción II del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; dicho precepto señala que:

**“Artículo 32.**

***Sobreseimiento***

- 1. El procedimiento podrá sobreseerse cuando:*
- II. Admitida la queja se actualice alguna causal de improcedencia.*

En atención a lo expuesto, es procedente analizar si esta autoridad electoral debe sobreseer el procedimiento que por esta vía se resuelve, identificado con el número de expediente citado al rubro, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 32, numeral 1, fracción II del referido Reglamento, debido a lo siguiente:

Este Consejo General advierte que, de la lectura al escrito de queja, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, que establece lo siguiente:

**“Artículo 30  
*Improcedencia***

- 1. El procedimiento será improcedente cuando:*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*VI. La Unidad Técnica resultó incompetente para conocer los hechos denunciados. En estos casos, sin mayor trámite y a la brevedad se resolverá de plano sobre la incompetencia, y el expediente se remitirá a la autoridad u órgano que resulte competente para conocer del asunto*

(...)

En el caso que nos ocupa, se desprende que la queja presentada por los denunciados en contra del partido político Morena y su otrora candidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, José Enrique Romero Alarcón, por la supuesta **colocación indebida de propaganda electoral** en anuncios espectaculares en el Municipio de Tihuatlán, Veracruz, con los que se pretendía promocionar y posicionar ante el electorado fuera de los tiempos permitidos por la legislación en la materia, lo que desde su óptica representaba probables **actos anticipados de campaña**, por los espacios presuntamente adquiridos con el proveedor de nombre RAFAEL VIVEROS SALAZAR con el Registro Nacional de Proveedores del Instituto Nacional Electoral INE-RNP-000000297665, INE-RNP-00000029701, INE-RNP-000000297650 con ID en el Registro Nacional de Proveedores 201804042302508; para la colocación de anuncios espectaculares en Tihuatlán, Veracruz.

Expuesto lo anterior, y tomando en consideración las pretensiones de los quejosos, esta autoridad analizará la actualización del presupuesto jurídico previsto en el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, al deducirse que los escritos de queja por cuanto hace a las pretensiones previamente referidas resultan fuera de las facultades legales atribuidas a la Unidad Técnica de Fiscalización, resultando incompetente para conocer y pronunciarse respecto de los hechos denunciados.

Toda vez que, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General, a través de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, tiene a su cargo la **fiscalización** de los ingresos y egresos de los partidos políticos; precandidaturas, coaliciones; personas candidatas a cargos de elección popular federal y local; personas aspirantes y candidaturas independientes federales y locales; agrupaciones políticas nacionales; organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir un Partido Político Nacional y organizaciones de observadores electorales a nivel federal.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

A mayor abundamiento, la función del órgano fiscalizador es verificar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos empleados por los sujetos obligados para la consecución de sus actividades, en este orden de ideas el cumplimiento de sus obligaciones permite al órgano fiscalizador contar con toda la documentación comprobatoria necesaria para verificar el adecuado manejo de los recursos que los sujetos obligados reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático.

Esa competencia le otorga la facultad para realizar determinados actos acorde al orden jurídico establecido por el legislador, éstos le son atribuibles a determinada autoridad; en virtud de lo anterior, es dable señalar que ésta siempre debe ser otorgada por un acto legislativo material, o en su caso, por medio de leyes secundarias, acuerdos o decretos; a fin de que los órganos puedan cumplir las atribuciones que el Estado les tiene encomendadas.

En un Estado de Derecho no se concibe la existencia de un órgano de autoridad sin competencia; como efecto de que esta es constitutiva del órgano, la misma no se puede renunciar ni declinar, sino que, por el contrario, su ejercicio debe limitarse a los términos establecidos por la ley y el interés público.

Por tanto, en el presente caso, se considera que los hechos denunciados encuentran correspondencia con la competencia de la autoridad local electoral, ya que la denuncia presentada se encuentra vinculada con la presunta vulneración de normatividad electoral en el ámbito local, y cuya vía de resolución se encuentra establecida en el artículo 440, fracción 1, incisos a), b), c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que menciona:

***“Artículo 440. –***

*1. Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:*

- a) Clasificación de procedimientos sancionadores en procedimientos ordinarios que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y especiales sancionadores, expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales;*
- b) Sujetos y conductas sancionables;*
- c) Reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación de ambos procedimientos;*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*d) Procedimiento para dictaminación para la remisión de expedientes, al Tribunal Electoral, para su resolución, tanto en el nivel federal como local, y (...)."*

De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales en vías de conocer sobre un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este sentido, respecto a la denuncia por los supuestos actos anticipados de campaña y colocación indebida de propaganda electoral, dicha figura jurídica encuentra correspondencia con el ámbito de competencia de la autoridad electoral local, según se desprende en el diverso 340, fracción del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual establece lo siguiente:

"(...)

***CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE CAPÍTULO V  
Del Procedimiento Especial Sancionador Artículo***

*340. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral Veracruzano, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:*

- I. Contravengan lo dispuesto en el artículo 79, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;*
- II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral; o*
- III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.*

(...)"

En razón de lo anterior, toda vez que del escrito de queja consignan hechos que podrían ubicarse en los supuestos aludidos, resulta indispensable que las conductas atinentes sean investigadas por aquella autoridad electoral local y en su caso, se emita el pronunciamiento que conforme a derecho corresponda.

En consecuencia, este Consejo General concluye que, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo en el artículo 32, numeral 1, fracción II, en relación con el artículo 30, numeral 1, fracción VI del Reglamento de Procedimientos

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Sancionadores en Materia de Fiscalización, por lo que, lo procedente es **sobreseer** la queja por cuanto hace al presente apartado, consistente en presuntos actos **anticipados de campaña y colocación indebida de propaganda política**, realizado por los sujetos incoados.

En ese contexto, cabe puntualizar que mediante el diverso INE/UTF/DRN/22523/2021 del dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, se remitió al Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, copia certificada del escrito de queja interpuesto por Salvador Estrada Tenorio, en su carácter de Representante Suplente del partido Fuerza por México, en el estado de Veracruz, a efecto de que en el ámbito de su competencia conociera respecto de los hechos que se denuncian. Así entonces, mediante oficio OPLEV/SE/15487/2021 del treinta de agosto de dos mil veintiuno, el Secretario Ejecutivo del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, informó que en atención a la vista remitida por la autoridad instructora mediante Acuerdo del veintiocho de agosto de dos mil veintiuno resolvió el expediente CG/SE/CM174/PES/FPM/801/2021 en el que se determinó tener por no presentada la denuncia, en razón de que previno al quejoso para que presentara circunstancias de modo tiempo y lugar, el cual no fue atendido.

#### **4.2 Desistimiento de queja.**

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

Cabe destacar, que el treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno se recibió en la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio INE/JD05-VER/1457/2021 mediante el cual el Vocal Secretario del Instituto Nacional Electoral en Poza Rica de Hidalgo, Veracruz, remitió el escrito de desistimiento de queja suscrito por la C. Nery Diana Cruz Juárez, en su calidad de Representante Propietaria del Partido de la Revolución Democrática ante el 05 Consejo Distrital en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en contra del C. José Enrique Romero Alarcón, otrora candidato por el partido Morena a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave; así como acta

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

circunstanciada derivada de su ratificación, manifestando medularmente lo siguiente:

*“Por medio del presente y en virtud de que mediante el escrito de fecha once de mayo del año dos mil veintiuno, presenté una denuncia en contra del C. José Enrique Romero Alarcón, candidato a la presidencia municipal de Tihuatlán, Veracruz, por posibles hechos que pueden ser violatorios de la normativa electoral en materia de fiscalización de los gastos de Pre-Campaña, como lo acreditó con la copia simple de dicho escrito, en donde solicite se iniciará el procedimiento respectivo a fin de que se investigara la conducta realizada por dicho candidato, por tal motivo y por así convenir a mis intereses “me desisto de la denuncia que presenté en contra del C. José Enrique Romero Alarcón, por lo que de ser necesario compareceré al ratificar el presente escrito para que se archive el presente asunto totalmente concluido”*

En este sentido, se atiende al significado del verbo “desistir”, el cual, según el Diccionario de la Lengua Española, significa: “Der. Abdicar o abandonar un derecho o una acción procesal”.

Ahora bien, esta figura procesal que debe atenderse según se planteé en cada caso concreto, es decir, si el desistimiento va encaminado a la demanda o instancia, o bien a la acción, pues en uno y otro supuesto, la consecuencia es diferente<sup>4</sup>.

En la primera hipótesis, aun cuando se pierden todos los derechos y situaciones procesales al desistirse, si no ha prescrito el derecho de acción, puede volver a ejercitarse mediante la presentación de una nueva demanda. En cambio, con el desistimiento de la acción se produce la pérdida del derecho que el actor hizo valer en el juicio, sin que pueda volver a ejercerlo.

Para la doctrina, este acto procesal evidencia la intención de abandonar la instancia o de interrumpir el ejercicio de una acción, la reclamación de un derecho o la realización de algún otro trámite de un procedimiento iniciado.

Al desistimiento se le ha considerado como un acto de autocomposición que constituye una de las formas extraordinarias, a través de la cual puede ponerse fin a la pretensión planteada.

Los procesalistas lo definen, en términos generales, como la renuncia de la parte actora a los actos procesales o a su pretensión litigiosa, y distinguen cuatro formas: a) de la acción, b) de la instancia, c) del derecho, y d) de un acto del procedimiento.

---

<sup>4</sup> Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, expediente SM-JDC-42/2012, sentencia dictada el 8 de marzo de 2012

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

El desistimiento de la acción (supuesto que acontece en el caso), extingue la relación jurídico-procesal, porque quien la haya intentado deja sin algún efecto legal su propósito inicial.

Ahora bien, como criterio orientador el SUP-RAP-46/2009, dictado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se advierte lo siguiente:

“(…)

*La fiscalización es un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia y se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia o de seguimiento de una actividad determinada a efecto de establecer que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas para tal efecto.*

*La actividad fiscalizadora tiene por objeto comprobar la situación jurídica y financiera de los sujetos pasivos, con el fin de verificar el exacto cumplimiento de sus obligaciones y deberes para proceder, en su caso, a su regularización, así como a la imposición de la sanción correspondiente.*

*Actualmente, la función de fiscalización no sólo constituye una actividad meramente comprobadora sobre los hechos materia de la misma, sino que ha llegado a conformarse como una actividad en la cual se verifica y, a su vez, se aplican las normas jurídicas que regulan la situación fiscalizada.*

*Si bien comúnmente la fiscalización se entiende referida a cuestiones financieras, esto es, relacionadas al control y comprobación de los ingresos y egresos de un ente, lo cierto es que dicho término también abarca lo atinente a la vigilancia y evaluación a efecto de establecer si las actividades y sus resultados cumplen o se desvían de los objetivos previstos.*

*Considerar lo contrario, traería como consecuencia trastornar el diseño legal establecido, cuya finalidad es que la revisión de los informes de los partidos políticos sea desarrollada por un órgano técnico en la materia, ajeno a intereses políticos o de otra índole y, a través del cual, el desarrollo de esta función se realice de manera profesional e imparcial.*

(…)”

En este contexto, en relación con la voluntad expresa del quejoso de abandonar la pretensión intentada en esta instancia, este Consejo General considera que no ha lugar dado que el escrito de queja promovido por ese instituto político no sólo es para la defensa del interés jurídico, directo y personal del Partido de la Revolución

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Democrática, sino que sus causas y efectos también involucran la protección del interés público.

Lo anterior, toda vez que el ejercicio de la acción realizada mediante el escrito de queja, es decir, la denuncia por presuntas infracciones al origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, no es para la defensa de su interés jurídico en particular, como gobernado, sino para tutelar los derechos de la ciudadanía en general y para garantizar la vigencia plena de los principios rectores de la materia electoral, y particularmente, en fiscalización, tales como la legalidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>5</sup> ha establecido que el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, se trata de un procedimiento que se rige predominantemente por el principio inquisitivo, dado que inmiscuye posibles infracciones relacionadas con el origen, monto y destino de los recursos públicos, por lo que la investigación derivada de la queja se deberá dirigir, *prima facie*, a corroborar los indicios que se advierten de los elementos de prueba aportados por el denunciante, lo cual implica que la autoridad instructora se debe allegar de las pruebas idóneas y necesarias para verificarlos o desvanecerlos. Esto es, el campo dentro del cual la autoridad puede actuar en la investigación de los hechos se tendrá que dirigir sobre la base de los indicios que surjan de los elementos aportados.

Por tanto, la denunciante no puede desistirse válidamente de la queja promovida toda vez que no es el único titular del interés jurídico afectado, pues corresponde a toda la ciudadanía e incluso a toda la sociedad, lo cual implica que este Consejo General, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, con la supervisión de la Comisión de Fiscalización, ante el conocimiento de presuntas irregularidades en materia de fiscalización, debe de iniciar con la investigación respectiva y continuar con la instrucción del procedimiento administrativo de queja hasta resolver en definitiva sobre los hechos puestos a su conocimiento mediante la formulación de la resolución correspondiente.

---

<sup>5</sup> Al dictar sentencia dentro del expediente SUP-RAP-283/2018.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Es decir, toda vez que se ha ejercido una acción que no sólo obedece al interés jurídico particular del accionante, sino que atiende a la facultad tuitiva que, en su calidad de entidad de interés público, le concede la Constitución federal, la Legislación Electoral y la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con la clave 8/2009, con el rubro y texto siguiente<sup>6</sup>.

***“DESISTIMIENTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ES PROMOVIDO POR UN PARTIDO POLÍTICO, EN EJERCICIO DE UNA ACCIÓN TUITIVA DEL INTERÉS PÚBLICO.-*** De la interpretación sistemática del artículo 41, párrafo segundo, bases I, V y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 11, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 62 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, teniendo presentes los principios que rigen el sistema electoral mexicano, sustantivo y procesal, así como la naturaleza y fines de los partidos políticos, se arriba a la conclusión de que, cuando un partido político promueve un medio de impugnación, en materia electoral, en ejercicio de la acción tuteladora de un interés difuso, colectivo o de grupo o bien del interés público, resulta improcedente su desistimiento, para dar por concluido el respectivo juicio o recurso, sin resolver el fondo de la litis, porque el ejercicio de la acción impugnativa, en ese caso, no es para la defensa de su interés jurídico en particular, como gobernado, sino para tutelar los derechos de la ciudadanía en general y para garantizar la vigencia plena de los mencionados principios rectores de la materia electoral, sustantiva y procesal. Por tanto, el partido político demandante no puede desistir válidamente del medio de impugnación promovido, porque no es el titular único del interés jurídico afectado, el cual corresponde a toda la ciudadanía e incluso a toda la sociedad, lo cual implica que el órgano jurisdiccional debe iniciar o continuar la instrucción del juicio o recurso, hasta dictar la respectiva sentencia de mérito, a menos que exista alguna otra causal de improcedencia o de sobreseimiento, del medio de impugnación.”

Si bien el criterio anterior está relacionado con la improcedencia de un desistimiento respecto de medios de impugnación y no de una queja o denuncia, lo cierto es que la razón del mismo parte de reconocer el papel de coparticipación de los partidos políticos en la vigilancia de la constitucionalidad y legalidad de los actos en materia electoral, particularmente, respecto de la defensa de intereses generales para garantizar la vigencia plena de los principios rectores de la materia electoral, sustantiva y procesal.

---

<sup>6</sup> Consultable a fojas doscientas cincuenta y nueve a doscientas sesenta, de la citada “Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, volumen 1 (uno), intitulado “Jurisprudencia”.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Así, cuando se esté frente a la posible vulneración de los principios rectores de la función electoral, como son, entre otros, los principios de neutralidad, equidad en la contienda electoral, así como el de imparcialidad en el uso de recursos públicos, no resulta procedente el desistimiento.

Es decir, se ha considerado por la Sala Superior<sup>7</sup> que es inadmisibile el desistimiento, cuando éste no se puede supeditar al interés particular del partido político el beneficio colectivo que se pudiera obtener del análisis y resolución del medio de impugnación promovido, por lo que la instancia planteada se debe resolver en el fondo, a menos que se concretara otra causal de improcedencia, dado que de impedir el resultado de esa resolución se dejaría en estado de indefensión jurídica a la colectividad.

Adicionalmente, no pasa desapercibido para esta autoridad que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido conforme al artículo 11, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que procede el sobreseimiento cuando el promovente se desiste expresamente, por escrito, del medio de impugnación. En el mismo sentido, los artículos 77, fracción I, y 78, fracción I, inciso b) del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establecen que la Sala tendrá por no presentado un medio de impugnación, cuando no se haya dictado el auto de admisión y el actor se desista expresamente por escrito.

Sin embargo, por una parte, la figura del desistimiento no se encuentra contemplada en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, para que este Consejo General se encuentre en aptitud de desechar o sobreseer el procedimiento de mérito por dicha causal, y de igual forma, dado el principio inquisitivo que rige los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización, esta autoridad dictará todas aquellas medidas necesarias para desarrollar de manera ordenada la indagatoria, realizar una investigación con las características de ley y conducir el procedimiento de manera adecuada, a efecto de poner el expediente en estado de resolución; sin que sea jurídicamente viable dar por terminada la investigación que se lleve a cabo en el expediente de mérito mediante la presentación de un escrito por medio del cual el denunciante pretenda desistirse de su acción.

---

<sup>7</sup> En cuanto a la improcedencia del desistimiento, similares consideraciones se realizaron al resolver los expedientes SUP-JE-241/2021, SUP-JE-1247/202 y SUP-JE-1261/2023.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En consecuencia, por los razonamientos y consideraciones establecidos en el presente apartado, **no procede el desistimiento hecho valer por el quejoso.**

**5. Estudio de fondo.**

Que una vez fijada la competencia y analizadas las 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 consiste en determinar si el partido político Morena, y su otrora candidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, José Enrique Romero Alarcón, realizaron infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, aplicación y destino de los recursos, específicamente por cuanto hace a la omisión de presentar informe de precampaña o campaña y reportar los gastos por la colocación de tres espectaculares, con los que, a decir de los accionantes, se excede el tope de gastos establecido para precampaña o campaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En este sentido, debe determinarse si los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en los artículos 443, numeral 1, incisos c) y f), en relación con el 229, numeral 1 y 4, 445, numeral 1, incisos c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso a) y b), fracción I, II y III, b), fracciones I, II y III de la Ley General de Partidos Políticos; 96, numeral 1, 127, 207 numeral 1, inciso a) y 223, numeral 1, 6, inciso a), b), c) y e), 7 y 9, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, mismos que se transcriben a continuación:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

***Artículo 229.***

*1. A más tardar en el mes de octubre del año previo al de la elección, el Consejo General determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.*

*(...)*

*4. Los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el Consejo General serán sancionados con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la candidatura que hayan obtenido.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*En el último supuesto, los partidos conservan el derecho de realizar las sustituciones que procedan*

**Artículo 443**

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

*(...)*

*c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente Ley;*

*(...)*

*f) Exceder los topes de gastos de campaña;*

*(...)*

**Artículo 445**

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

*(...)*

*c) Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña;*

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

*e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos, y:*

**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*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*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;*

*b) Informes de Campaña:*

*I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;*

*II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y*

*III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.*

*(...)*

**Reglamento de Fiscalización**

**Artículo 96**

**Control de ingresos**

*1. Todos los ingresos de origen público o privado, en efectivo o en especie, recibidos por los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán estar sustentados con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las Leyes en la materia y el Reglamento.*

*(...).”*

**Artículo 127.**

**Documentación de los egresos**

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

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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

**Artículo 207.**

**Requisitos para la contratación de anuncios espectaculares**

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

a) *Se entenderán como espectaculares, los anuncios panorámicos colocados en estructura de publicidad exterior, consistente en un soporte plano sobre el que se fijan anuncios que contengan la imagen, el nombre de aspirantes, precandidatos, candidatos o candidatos independientes; emblemas, lemas, frases o plataformas electorales que identifiquen a un partido o coalición o a cualquiera de sus precandidatos o candidatos así como aspirantes y candidatos independientes, cuando hagan alusión a favor o en contra cualquier tipo de campaña o candidato, que fueron o debieron ser contratados y pagados, invariablemente por el partido o coalición*

**“Artículo 223.**

**Responsables de la rendición de cuentas**

1. *El responsable de finanzas del sujeto obligado, será el responsable de la autorización en el Sistema de Contabilidad en Línea o en su caso, de la presentación de los informes, su contenido y su documentación comprobatoria.*

(...)

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.*

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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

*(...)*

*e) No exceder el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.*

*7. Los partidos serán responsables de:*

*a) Presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos y candidatos.*

*b) Respetar el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.*

*c) La información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.*

*d) Expedir recibos foliados por los ingresos recibidos para sus precampañas y campañas.*

*e) Verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.*

*f) Las demás acciones que al respecto se establezcan en el Reglamento.*

*(...)*

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

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

*(...)*

De las premisas normativas antes transcritas se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar en tiempo, ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña y precampaña en el marco de un Proceso Electoral. En ellos deberán de 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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

través de los cuales los partidos políticos rindan cuentas a la autoridad fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban, por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (egresos o gastos), coadyuvando a que esta autoridad cumpla con tareas de fiscalización encomendadas a cabalidad.

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

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

Por tanto, se trata de normatividad que protege un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los sujetos obligados son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de 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 y campaña para los diversos cargos de elección popular establece obligaciones diferenciadas para las precandidaturas, candidaturas 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, todas la precandidaturas y candidaturas. 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.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 precandidaturas y candidaturas cuyo efecto se traduce en una determinación de responsabilidad correlativa con las obligaciones específicas a que cada sujeto se encuentra constreñido.

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

Así, esa responsabilidad solidaria, se ve normada por el artículo 223 numeral 6, inciso a), al señalar que los precandidatos y candidatos postulados por partidos son responsables de presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido que los postula.

En conclusión, los partidos políticos, precandidaturas y candidaturas 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.

De igual forma, el artículo 443, numeral 1, inciso f) en relación con el 229, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales dispone la necesidad de vigilar el debido cumplimiento a las disposiciones en materia de fiscalización, en específico las relativas a los topes máximos de gastos de campaña y precampaña; ello por ser indispensable en el desarrollo de las condiciones de equidad entre los protagonistas de la misma; es decir, un sujeto obligado que recibe recursos adicionales a los expresamente previstos en la ley, se sitúa en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los demás participantes, en

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

un sistema en donde la ley protege un principio de legalidad y relativa equidad entre los contendientes en cuanto a su régimen de financiamiento.

Así, por los elementos que podría encontrarse a su alcance, se establece un límite a las erogaciones realizadas durante la precampaña y campaña, pues en caso contrario, produciría esa ventaja indebida que intenta impedir el redactor de la norma.

Resulta claro que el excederse en los topes de gastos fijados para una contienda electoral, constituye una conducta prohibida que debe ser analizada en el contexto de su ocurrencia, a fin de no afectar en mayor medida el conjunto de principios y valores que dan origen y sustento al desarrollo de una contienda electoral.

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

Ahora bien, previo a entrar al estudio de fondo del procedimiento que nos ocupa, es importante señalar los motivos que dieron inicio del procedimiento de queja que por esta vía se resuelve.

Los accionantes del primer y segundo escrito de queja argumentan la omisión por parte del incoado de presentar el informe de ingresos y gastos dentro del periodo de precampaña y campaña, de manera generalizada todos los quejosos, aducen la omisión de reportar tres espectaculares en beneficio del otrora precandidato o candidato, los cuales actualizan un rebase al tope de gastos de precampaña o campaña, asimismo se denunció la omisión de presentar el informe de precampaña o campaña de José Enrique Romero Alarcón presunto precandidato y candidato postulado por el partido político Morena a la Presidencia Municipal de Tihuatlán del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz.

Como previamente se dio cuenta en el apartado de Antecedentes de la presente Resolución, los quejosos Salvador Estrada Tenorio, en su calidad de Representante Suplente del Partido Político Fuerza por México, José Luis Zamora Peralta, en su calidad de Representante Propietario del partido político Redes Sociales Progresistas en Tihuatlán y Nery Diana Cruz Juárez, en su calidad de Representante Propietaria del Partido de la Revolución Democrática en el Quinto

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Distrito Electoral en Veracruz, presentaron escritos de queja en contra de del partido político Morena y su presunto precandidato y candidato José Enrique Romero Alarcón postulado a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz, denunciando hechos que consideran podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Para sostener sus afirmaciones aportaron como elementos de prueba los siguientes:

➤ Escrito de queja presentado por Salvador Estrada Tenorio, en su calidad de Representante Suplente del Partido Político Fuerza por México en Veracruz:

- 12 fotografías, las cuales corresponden a tres espectaculares, tomadas en diferentes ángulos y acercamientos.
- 6 direcciones URL y/o enlaces electrónicos.
- 3 impresiones del listado público del Registro Nacional de Proveedores referente a 3 espectaculares.

➤ Escrito de queja presentado por José Luis Zamora Peralta, en su calidad de Representante Propietario del partido político Redes Sociales Progresistas en Tihuatlán, Veracruz:

- 6 fotografías en tres páginas,
- 5 direcciones URL y/o enlaces electrónicos,
- 1 impresión de la Relación de solicitudes de registro aprobadas en los registros internos del partido Morena para la selección de candidaturas para las presidencias municipales del estado de Veracruz, en la que se localiza el nombre de José Enrique Romero Alarcón, como candidato a la presidencia municipal de Tihuatlán.
- 3 impresiones del Listado público del Registro Nacional de Proveedores referente a 3 espectaculares.

➤ Escrito de queja presentado por Nery Diana Cruz Juárez, en su calidad de Representante Propietaria del Partido de la Revolución Democrática en el Quinto Distrito Electoral en Veracruz:

- 6 fotografías en tres páginas, las cuales corresponden a tres espectaculares, tomadas en diferentes ángulos y acercamientos.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- 5 direcciones URL y/o enlaces electrónicos.
- 1 impresión de la Relación de solicitudes de registro aprobadas en los registros internos del partido Morena para la selección de candidaturas para las presidencias municipales del estado de Veracruz, en la que se localiza el nombre de José Enrique Romero Alarcón, como candidato a la presidencia municipal de Tihuatlán.
- 3 impresiones del listado público del Registro Nacional de Proveedores referente a los 3 espectaculares denunciados.

Ante la identidad de pruebas presentadas en el primer y segundo escrito de queja, se procede a exponer en conjunto:

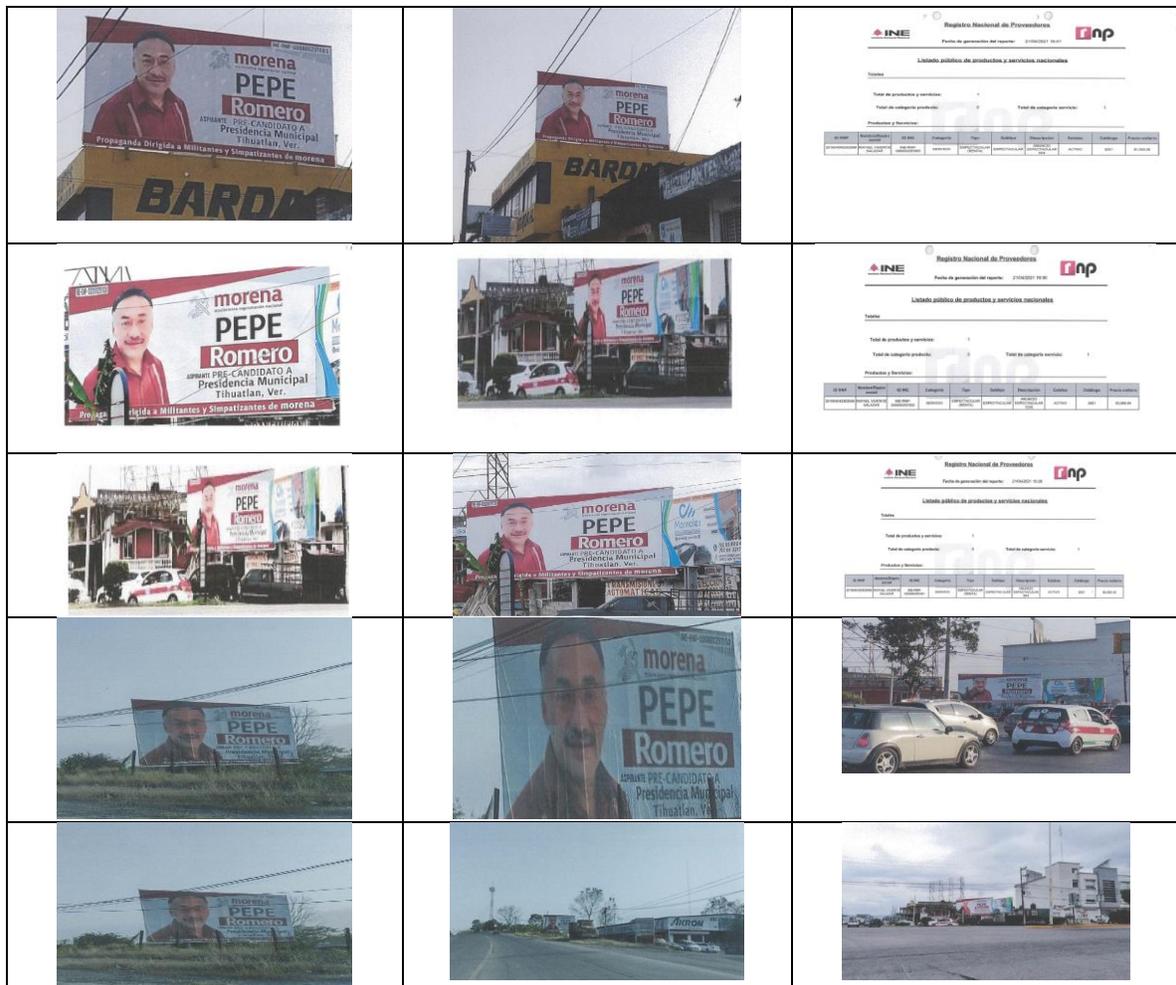
**Ligas electrónicas:**

ID	URL	Muestra
1	<a href="https://tihuatlanveracruz.wixsite.com/tihuatlan/post/tihuatlan-pepe-romero-ser%C3%A1-candidato">https://tihuatlanveracruz.wixsite.com/tihuatlan/post/tihuatlan-pepe-romero-ser%C3%A1-candidato</a>	Sin muestra
2	<a href="https://www.laopinion.net/tag/jose-enrique-romero-alarcon/">https://www.laopinion.net/tag/jose-enrique-romero-alarcon/</a>	Sin muestra
3	<a href="https://elheraldodepozarica.com.mx/estado/tihuatlan/88473-pepe-romero-ser-candidato.html">https://elheraldodepozarica.com.mx/estado/tihuatlan/88473-pepe-romero-ser-candidato.html</a>	Sin muestra
4	<a href="https://www.vanguardiaveracruz.mx/morena-enlista-a-precandidatos-para-tihuatlan/">https://www.vanguardiaveracruz.mx/morena-enlista-a-precandidatos-para-tihuatlan/</a>	Sin muestra
5	<a href="https://todaslasvoces.com.mx/2021/04/15/inunda-pepe-romero-a-tihuatlan-con-espectaculares-de-campana/">https://todaslasvoces.com.mx/2021/04/15/inunda-pepe-romero-a-tihuatlan-con-espectaculares-de-campana/</a>	<p><i>"15 ABRIL, 2021 TODASLASVOCES Inunda Pepe Romero a Tihuatlán con espectaculares de campaña</i></p> <p><i>El virtual ganador a la candidatura para buscar la alcaldía de Tihuatlán por Morena José Enrique Romero Alarcón inundó las calles del municipio con espectaculares para promocionarse como precandidato a la presidencia municipal.</i></p> <p><i>Estas acciones son calificadas por el órgano público electoral local OPLE, como actos anticipados de campaña por lo cual en breve veremos los tipos de sanciones que merecen estos actos pues, aunque en el espectacular se solicita el voto de la militancia y simpatizantes, es claro que su elección ya es definida y no tendría sentido la reciente colocación de tales espectaculares.</i></p> <p><i>El empresario Romero Alarcón ganó la Presidencia Municipal de Tihuatlán en el trienio 2011-2013 representando al Partido Acción Nacional (PAN), ahora bajo las siglas de Morena busca de nuevo el cargo."</i></p>
6	<a href="https://hoyxalapa.com/2021/04/15/se-promueve-a-destiempo-pepe-romero-llena-a-tihuatlan-de-espectaculares/">https://hoyxalapa.com/2021/04/15/se-promueve-a-destiempo-pepe-romero-llena-a-tihuatlan-de-espectaculares/</a>	<p><i>"15 abril, 2021 Sin categoría</i></p> <p><i>Se promueve a destiempo; Pepe Romero llena a Tihuatlán de espectaculares</i></p>

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

ID	URL	Muestra
		<i>El virtual ganador a la candidatura para buscar la alcaldía de Tihuatlán por Morena José Enrique Romero Alarcón inundó las calles del municipio con espectaculares para promocionarse como precandidato a la presidencia municipal.</i>

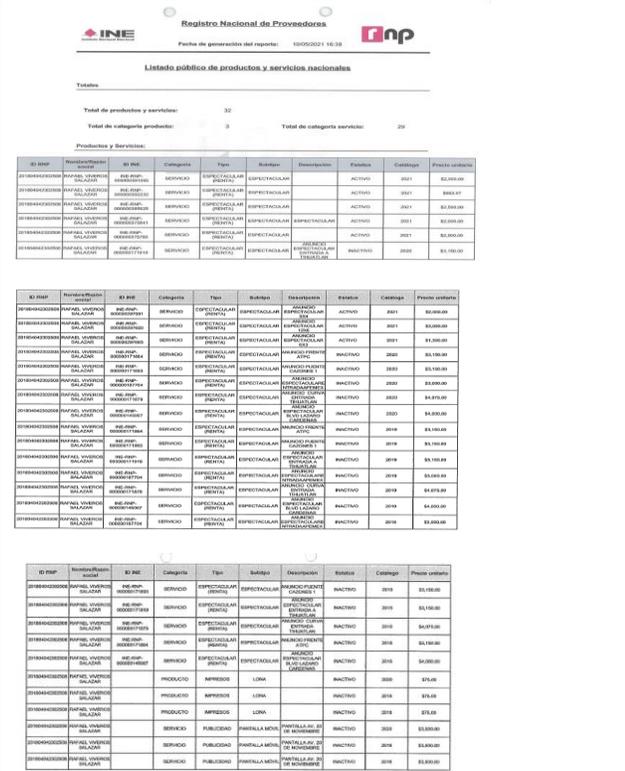
**Imágenes insertas en los escritos de queja**



Por lo que corresponde al tercer escrito de queja se presentaron las pruebas técnicas siguientes:



**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Escrito 3		
Ref.	URL	Muestra
		
		

En este sentido, al iniciar a trámite y sustanciación los escritos de queja, se otorgó garantía de audiencia a través del emplazamiento al partido político Morena y al ciudadano José Enrique Romero Alarcón, los cuales dieron respuesta señalando medularmente lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**Partido Político Morena**

- Que de las imágenes que se proporcionan en los escritos de queja, se identifica a una imagen de una persona del sexo masculino, sin embargo, no aportan mayores elementos que permitieran concluir que es el denunciado quien aparece en dichos anuncios.
- Que las pruebas proporcionadas por los denunciantes no son suficientes para acreditar los hechos denunciados.
- Que es falso que el denunciado haya tenido la calidad de precandidato, en virtud que José Romero Alarcón, su participación únicamente se suscribe a la realización de una encuesta de participación, en donde salió beneficiado, de ahí que no existió eventos de precampaña en él se hayan erogados grandes cantidades de dinero o de actos de precampañas ostentosos sin únicamente la encuesta referida.

**José Enrique Romero Alarcón**

- Confirmó que llevó a cabo una contratación con un proveedor registrado en el Registro Nacional de Proveedores, por la contratación elaboración de publicidad impresa para realizar precampaña, pero en el momento en que se le informó que el proceso de selección interna del partido político Morena sería mediante encuesta y no por precampaña, de manera escrita solicitó al proveedor la cancelación de la elaboración y colocación de propaganda.
- Señaló que por un error humano los espectaculares se colocaron el día 2 de febrero del 2021, y que fueron retirados de manera inmediata.
- Que no tuvo la calidad de precandidato, ya que el proceso de selección de candidatos del partido político Morena fue a través de encuestas y no así mediante precampaña.

A efecto de confirmar su dicho José Enrique Romero Alarcón adjuntó a su respuesta copia simple del escrito remitido a Rafael Viveros Salazar, del 1 de febrero de 2021, con firma autógrafa y recibido ese mismo día, mediante el cual de su contenido se da cuenta de la solicitud realizada al referido proveedor.

Por lo anterior, la información y documentación remitida por los quejosos, el Partido Morena y José Enrique Romero Alarcón constituyen documentales privadas que de conformidad con el artículo 16, numeral 2, en relación con el artículo 21, numeral 3

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, sólo harán prueba plena siempre que a juicio de este Consejo General genere convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

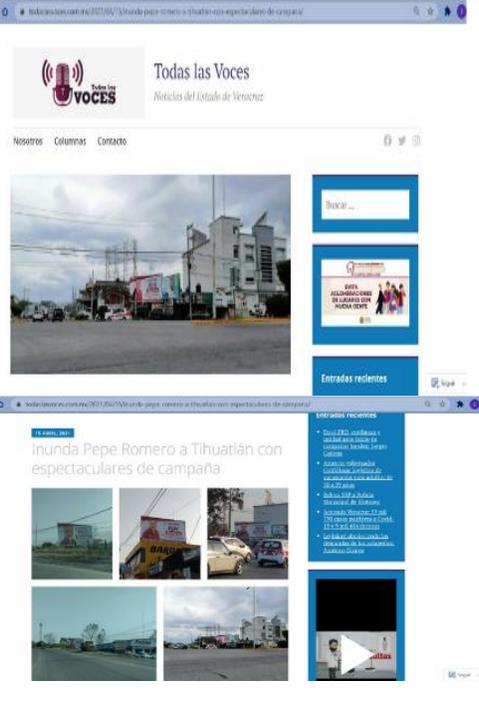
Ahora bien, por lo previamente expuesto la autoridad instructora procedió a levantar razones y constancias mediante las cuales, por una parte, se constató la existencia del contenido de las URL presentadas por los quejosos, las cuales se exponen a continuación:

Ref.	URL	Muestra	Descripción
1	<a href="https://tihuatlanveracruz.wixsite.com/tihuatlan/post/tihuatlan-pepe-romero-ser%C3%A1-candidato">https://tihuatlanveracruz.wixsite.com/tihuatlan/post/tihuatlan-pepe-romero-ser%C3%A1-candidato</a>	 <p>The screenshot shows a webpage with the title "Tihuatlan: PEPE ROMERO, SERÁ CANDIDATO". It features a photograph of a man in a light blue shirt. Below the photo, there is a block of text in Spanish, which is partially obscured but appears to be an article or report.</p>	<p><i>Se advierte la existencia de la página “Tihuatlán Veracruz”, en la que se observa la publicación de veinte de abril de dos mil veintiuno, correspondiente al reportaje titulado “Tihuatlán: PEPE ROMERO, SERÁ CANDIDATO”, seguido de una imagen de una persona del sexo masculino y cuatro párrafos de texto, referentes a la encuesta realizada por el partido político MORENA, en la que, se considera como posible candidato a la presidencia municipal de Tihuatlán el empresario José Enrique Romero Alarcón.</i></p>

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Ref.	URL	Muestra	Descripción
2	<a href="https://www.laopinion.net/tag/jose-enrique-romero-alarcon/">https://www.laopinion.net/tag/jose-enrique-romero-alarcon/</a>		Se advierte la existencia de la página “La Opinión de Poza Rica” en la que se observa la publicación del dos de febrero del dos mil veintiuno, correspondiente al reportaje titulado “Va otro ex alcalde por la Presidencia” seguido de cinco párrafos de texto, referentes, al registró del exalcalde de extracción panista José Enrique Romero Alarcón, como precandidato a la presidencia municipal por el partido MORENA.
3	<a href="https://elheraldodepozarica.com.mx/estado/ihuatlan/88473-pepe-romero-ser-candidato.html">https://elheraldodepozarica.com.mx/estado/ihuatlan/88473-pepe-romero-ser-candidato.html</a>		Se advierte la existencia de la página “EL HERALDO DE POZA RICA”, en la que se observa la publicación de dieciocho de abril del dos mil veintiuno, correspondiente al reportaje titulado “Pepe Romero, será candidato”, seguido de una imagen de una persona del sexo masculino, y la nota de carácter informativo por Adrián Mendoza Salazar, referente a la encuesta realizada por el partido político (MORENA), en la que, se considera como posible candidato a la presidencia municipal de Tihuatlán el empresario José Enrique Romero Alarcón
4	<a href="https://www.vanguardiaaveracruz.mx/morena-enlista-a-precandidatos-para-tihuatlan/">https://www.vanguardiaaveracruz.mx/morena-enlista-a-precandidatos-para-tihuatlan/</a>		Se advierte la existencia de la página “VANGUARDIA DE VERACRUZ”, en la que se observa la publicación de tres de febrero del dos mil veintiuno, correspondiente al reportaje titulado “Morena enlista a precandidatos para Tihuatlán”, seguida de una imagen en la que se aprecian a tres personas del sexo masculino y la leyenda

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Ref.	URL	Muestra	Descripción
			<p><i>“morena, La esperanza de México” y la nota de carácter informativo por Vanguardia de Veracruz, referente a los nombres de quien aspira contender por el partido (Morena).</i></p>
5	<p><a href="https://todaslasvoces.com.mx/2021/04/15/inunda-pepe-romero-a-tihuatlan-con-espectaculares-de-campana/">https://todaslasvoces.com.mx/2021/04/15/inunda-pepe-romero-a-tihuatlan-con-espectaculares-de-campana/</a></p>		<p><i>Se advierte la existencia de la página “Todas las Voces, noticias del Estado de Veracruz”, en la que se observa la publicación del quince de abril de dos mil veintiuno, en la que se distingue un espectacular colocado en una vía pública, con la imagen de una persona del sexo masculino, en el que se aprecia la leyenda “Morena PEPE Romero...”, seguida del título “Inunda Pepe Romero a Tihuatlán con espectaculares de campaña” así como de cinco imágenes en las que se distingue en cada una de ellas, la existencia de un espectacular que contiene la imagen de una persona del sexo masculino, y de las que se observa la leyenda “Morena PEPE Romero...”.</i></p>
6	<p><a href="https://hoyxalapa.com/2021/04/15/se-promueve-a-destiempo-pepe-romero-llena-a-tihuatlan-de-espectaculares/">https://hoyxalapa.com/2021/04/15/se-promueve-a-destiempo-pepe-romero-llena-a-tihuatlan-de-espectaculares/</a></p>		<p><i>Se advierte la existencia de la página “Hoy Xalapa, Blog de noticias relevantes sobre la Atenas Veracruzana”, en la que se observa la publicación del quince de abril de dos mil veintiuno, en la que se advierte una imagen, en la que se distingue un espectacular colocado en una vía pública, con la imagen de una persona del sexo masculino, en el que se aprecia la leyenda “Morena PEPE Romero...”, seguida del título “Se promueve a</i></p>

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Ref.	URL	Muestra	Descripción
			<i>destiempo; Pepe Romero llena a Tihuatlán de espectaculares” así como de cinco imágenes en las que se distingue en cada una de ellas, la existencia de un espectacular que contiene la imagen de una persona del sexo masculino, y de las que se observa la leyenda “Morena PEPE Romero...”</i>

Y por otra parte, la autoridad instructora llevó a cabo una búsqueda en los registros que obran en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) a efecto de localizar los datos de identificación del proveedor y de los presuntos espectaculares que fueron denunciados con los siguientes datos: **ID INE-RNP-00000297001**, **INE-RNP-00000297650** y **INE-RNP-00000297665**, obteniendo los resultados siguientes:

INE-RNP-00000297665																																																																											
<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> </div> <p><b>Instituto Nacional Electoral</b> <b>Datos Generales del Proveedor</b></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 20%;">ID RNP:</td> <td style="width: 20%;">Estatus del</td> <td style="width: 20%;">Nombre/Razón</td> <td style="width: 40%;"></td> </tr> <tr> <td>20180402202508</td> <td>Activo (Reinscripción)</td> <td>RAFAEL VIVEROS SALAZAR</td> <td></td> </tr> <tr> <td>ID Producto:</td> <td>Catálogo:</td> <td>RFC:</td> <td>ID INE:</td> </tr> <tr> <td>27</td> <td>2021</td> <td>VTR901122NJ2</td> <td>INE-RNP-00000297665</td> </tr> <tr> <td>Fecha y Hora:</td> <td>Usuario</td> <td>Otorga Modificación:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>05/02/2021 10:50</td> <td>VTR901122NJ2</td> <td>05/02/2021 12:20</td> <td></td> </tr> </table> <p><b>Producto o Servicio</b></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 30%;">Categoría:</td> <td style="width: 30%;">Tipo:</td> <td style="width: 40%;">Subtipo:</td> </tr> <tr> <td>SERVICIO</td> <td>ESPECTACULAR (RENTA)</td> <td>ESPECTACULAR</td> </tr> <tr> <td>Descripción:</td> <td>Código Interno/Módulo:</td> <td>Estatus Producto:</td> </tr> <tr> <td>ANUNCIO ESPECTACULAR 6X3</td> <td></td> <td>Individo</td> </tr> </table> <div style="display: flex; align-items: flex-start;"> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>Unidad de Medida para</td> <td></td> </tr> <tr> <td>MES</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Precio Unitario:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>\$1,350</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Impuestos:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>00</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Total:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>\$1,350</td> <td></td> </tr> </table> </div>	ID RNP:	Estatus del	Nombre/Razón		20180402202508	Activo (Reinscripción)	RAFAEL VIVEROS SALAZAR		ID Producto:	Catálogo:	RFC:	ID INE:	27	2021	VTR901122NJ2	INE-RNP-00000297665	Fecha y Hora:	Usuario	Otorga Modificación:		05/02/2021 10:50	VTR901122NJ2	05/02/2021 12:20		Categoría:	Tipo:	Subtipo:	SERVICIO	ESPECTACULAR (RENTA)	ESPECTACULAR	Descripción:	Código Interno/Módulo:	Estatus Producto:	ANUNCIO ESPECTACULAR 6X3		Individo	Unidad de Medida para		MES		Precio Unitario:		\$1,350		Impuestos:		00		Total:		\$1,350		<p><b>Características</b></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>Tamaño:</td> <td>Unidad de Medida:</td> <td>Código de Baras:</td> </tr> <tr> <td>6X3</td> <td>METRO CUADRADO</td> <td></td> </tr> </table> <p><b>Ubicación</b></p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td>Calle:</td> <td>Número Exterior:</td> <td>Número Interior:</td> <td>C.P.:</td> </tr> <tr> <td>INDEPENDENCIA</td> <td>18</td> <td></td> <td>82912</td> </tr> <tr> <td>Colonia:</td> <td>Municipio/Delegación:</td> <td>Entidad:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>PLAN DE AYALA</td> <td>TIHUATLAN</td> <td>VERACRUZ</td> <td></td> </tr> </table> <p>Entre calle:</p> <p>PLAN DE AYALA PRINCIPAL</p> <p>Y calle:</p> <p>CALLE MANUEL ALMANZA</p> <p>Referencia:</p> <p>REFACCIONARIA SATELITE</p>	Tamaño:	Unidad de Medida:	Código de Baras:	6X3	METRO CUADRADO		Calle:	Número Exterior:	Número Interior:	C.P.:	INDEPENDENCIA	18		82912	Colonia:	Municipio/Delegación:	Entidad:		PLAN DE AYALA	TIHUATLAN	VERACRUZ	
ID RNP:	Estatus del	Nombre/Razón																																																																									
20180402202508	Activo (Reinscripción)	RAFAEL VIVEROS SALAZAR																																																																									
ID Producto:	Catálogo:	RFC:	ID INE:																																																																								
27	2021	VTR901122NJ2	INE-RNP-00000297665																																																																								
Fecha y Hora:	Usuario	Otorga Modificación:																																																																									
05/02/2021 10:50	VTR901122NJ2	05/02/2021 12:20																																																																									
Categoría:	Tipo:	Subtipo:																																																																									
SERVICIO	ESPECTACULAR (RENTA)	ESPECTACULAR																																																																									
Descripción:	Código Interno/Módulo:	Estatus Producto:																																																																									
ANUNCIO ESPECTACULAR 6X3		Individo																																																																									
Unidad de Medida para																																																																											
MES																																																																											
Precio Unitario:																																																																											
\$1,350																																																																											
Impuestos:																																																																											
00																																																																											
Total:																																																																											
\$1,350																																																																											
Tamaño:	Unidad de Medida:	Código de Baras:																																																																									
6X3	METRO CUADRADO																																																																										
Calle:	Número Exterior:	Número Interior:	C.P.:																																																																								
INDEPENDENCIA	18		82912																																																																								
Colonia:	Municipio/Delegación:	Entidad:																																																																									
PLAN DE AYALA	TIHUATLAN	VERACRUZ																																																																									

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

INE-RNP-00000297001																															
<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span>REPORTE DE PRODUCTO</span> </div> <p><b>Instituto Nacional Electoral</b> Datos Generales del Proveedor</p> <table border="0" style="width: 100%; font-size: small;"> <tr> <td>ID RNP: 201804042302508</td> <td>Estatus del Activo (Reinscripción): Activo</td> <td>Nombre/Razón: RAFAEL VIVEROS SALAZAR</td> </tr> <tr> <td>ID Producto: 25</td> <td>Catálogo: 2021</td> <td>RFC: VISR901122NJ2</td> </tr> <tr> <td>Fecha y Hora: 04/02/2021 00:00</td> <td>Usuario: VISR901122NJ2</td> <td>ID INE: INE-RNP-000000297001</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>Última Modificación: 04/02/2021 18:11</td> </tr> </table> <p><b>Producto o Servicio</b></p> <table border="0" style="width: 100%; font-size: small;"> <tr> <td>Categoría: SERVICIO</td> <td>Tipo: ESPECTACULAR (RENTA)</td> <td>Subtipo: ESPECTACULAR</td> </tr> <tr> <td>Descripción: ANUNCIO ESPECTACULAR 9X4</td> <td>Código Interno/Modelo: 01</td> <td>Estatus Producto: Inactivo</td> </tr> <tr> <td colspan="3">Unidad de Medida para: MES</td> </tr> <tr> <td colspan="3">Precio Unitario: \$2,000</td> </tr> <tr> <td colspan="3">Impuestos: \$0</td> </tr> <tr> <td colspan="3">Total: \$2,000</td> </tr> </table>	ID RNP: 201804042302508	Estatus del Activo (Reinscripción): Activo	Nombre/Razón: RAFAEL VIVEROS SALAZAR	ID Producto: 25	Catálogo: 2021	RFC: VISR901122NJ2	Fecha y Hora: 04/02/2021 00:00	Usuario: VISR901122NJ2	ID INE: INE-RNP-000000297001			Última Modificación: 04/02/2021 18:11	Categoría: SERVICIO	Tipo: ESPECTACULAR (RENTA)	Subtipo: ESPECTACULAR	Descripción: ANUNCIO ESPECTACULAR 9X4	Código Interno/Modelo: 01	Estatus Producto: Inactivo	Unidad de Medida para: MES			Precio Unitario: \$2,000			Impuestos: \$0			Total: \$2,000			<p><b>Características</b></p> <p>Tamaño: 9X4      Unidad de Medida: MES      Código de Barrios:</p> <p><b>Ubicación</b></p> <p>Calle: PLAN DE AYALA      Número Exterior:      Número Interior:      C.P.: 82912</p> <p>Colonia: PLAN DE AYALA      Municipio/Delegación: TIZIQUILAN      Entidad: VERACRUZ</p> <p>Entre calle: PROVINCIA</p> <p>Y calle: ALAMO - VERACRUZ</p> <p>Referencia: FUENTE AL SEMAFORO</p>
ID RNP: 201804042302508	Estatus del Activo (Reinscripción): Activo	Nombre/Razón: RAFAEL VIVEROS SALAZAR																													
ID Producto: 25	Catálogo: 2021	RFC: VISR901122NJ2																													
Fecha y Hora: 04/02/2021 00:00	Usuario: VISR901122NJ2	ID INE: INE-RNP-000000297001																													
		Última Modificación: 04/02/2021 18:11																													
Categoría: SERVICIO	Tipo: ESPECTACULAR (RENTA)	Subtipo: ESPECTACULAR																													
Descripción: ANUNCIO ESPECTACULAR 9X4	Código Interno/Modelo: 01	Estatus Producto: Inactivo																													
Unidad de Medida para: MES																															
Precio Unitario: \$2,000																															
Impuestos: \$0																															
Total: \$2,000																															

INE-RNP-00000297650																															
<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span>REPORTE DE PRODUCTO</span> </div> <p><b>Instituto Nacional Electoral</b> Datos Generales del Proveedor</p> <table border="0" style="width: 100%; font-size: small;"> <tr> <td>ID RNP: 201804042302508</td> <td>Estatus del Activo (Reinscripción): Activo</td> <td>Nombre/Razón: RAFAEL VIVEROS SALAZAR</td> </tr> <tr> <td>ID Producto: 25</td> <td>Catálogo: 2021</td> <td>RFC: VISR901122NJ2</td> </tr> <tr> <td>Fecha y Hora: 05/02/2021 00:50</td> <td>Usuario: VISR901122NJ2</td> <td>ID INE: INE-RNP-000000297650</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>Última Modificación: 05/02/2021 12:14</td> </tr> </table> <p><b>Producto o Servicio</b></p> <table border="0" style="width: 100%; font-size: small;"> <tr> <td>Categoría: SERVICIO</td> <td>Tipo: ESPECTACULAR (RENTA)</td> <td>Subtipo: ESPECTACULAR</td> </tr> <tr> <td>Descripción: ANUNCIO ESPECTACULAR 12X6</td> <td>Código Interno/Modelo:</td> <td>Estatus Producto: Inactivo</td> </tr> <tr> <td colspan="3">Unidad de Medida para: MES</td> </tr> <tr> <td colspan="3">Precio Unitario: \$3,000</td> </tr> <tr> <td colspan="3">Impuestos: \$0</td> </tr> <tr> <td colspan="3">Total: \$3,000</td> </tr> </table>	ID RNP: 201804042302508	Estatus del Activo (Reinscripción): Activo	Nombre/Razón: RAFAEL VIVEROS SALAZAR	ID Producto: 25	Catálogo: 2021	RFC: VISR901122NJ2	Fecha y Hora: 05/02/2021 00:50	Usuario: VISR901122NJ2	ID INE: INE-RNP-000000297650			Última Modificación: 05/02/2021 12:14	Categoría: SERVICIO	Tipo: ESPECTACULAR (RENTA)	Subtipo: ESPECTACULAR	Descripción: ANUNCIO ESPECTACULAR 12X6	Código Interno/Modelo:	Estatus Producto: Inactivo	Unidad de Medida para: MES			Precio Unitario: \$3,000			Impuestos: \$0			Total: \$3,000			<p><b>Características</b></p> <p>Tamaño: 12X6      Unidad de Medida: METRO CUADRADO      Código de Barrios:</p> <p><b>Ubicación</b></p> <p>Calle: MEXICO TUAPAN      Número Exterior:      Número Interior:      C.P.: 82955</p> <p>Colonia: MEXICO TUAPAN      Municipio/Delegación: TIHUATLAN      Entidad: VERACRUZ</p> <p>Entre calle: CANDIAS MARTINEZ DE LA TORRE</p> <p>Y calle: MEXICO TUAPAN</p> <p>Referencia: YOMOS</p>
ID RNP: 201804042302508	Estatus del Activo (Reinscripción): Activo	Nombre/Razón: RAFAEL VIVEROS SALAZAR																													
ID Producto: 25	Catálogo: 2021	RFC: VISR901122NJ2																													
Fecha y Hora: 05/02/2021 00:50	Usuario: VISR901122NJ2	ID INE: INE-RNP-000000297650																													
		Última Modificación: 05/02/2021 12:14																													
Categoría: SERVICIO	Tipo: ESPECTACULAR (RENTA)	Subtipo: ESPECTACULAR																													
Descripción: ANUNCIO ESPECTACULAR 12X6	Código Interno/Modelo:	Estatus Producto: Inactivo																													
Unidad de Medida para: MES																															
Precio Unitario: \$3,000																															
Impuestos: \$0																															
Total: \$3,000																															

De los resultados obtenidos, se obtuvo la certeza de que el proveedor Rafael Viveros Salazar registró como producto el servicio de tres espectaculares con los identificadores INE-RNP-000000297001, INE-RNP-000000297650 e INE-RNP-000000297665, situados en el municipio de Tihuatlán, los cuales resultan presuntamente coincidentes con la ubicación de los espectaculares que fueron objeto de denuncia.

De lo anterior, las documentales públicas antes señaladas, en términos de los artículos 15, numeral 1, fracción I; 16, numeral 1, fracción I; y 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tienen

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

valor probatorio pleno respecto de su autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refieran, salvo prueba en contrario.

Por otra parte, en aras de obtener mayores elementos de prueba la autoridad instructora solicitó información al proveedor Rafael Viveros Salazar a efecto de confirmar la existencia de una contratación por la elaboración y colocación de los 3 espectaculares, así como los datos de identificación de la persona contratante y la modalidad de pago. Así, el proveedor dio respuesta al requerimiento formulado, señalando lo que a la letra se transcribe:

**CONTESTACIÓN A LO SOLICITADO.**

*1. Hago de conocimiento de esta autoridad, que fui contratado por el C. José Enrique Romero Alarcón, para la elaboración y colocación de propaganda en forma de espectaculares.*

*2. Los espectaculares sobre los cuales me solicitan información si contenían el número de identificación denominado, ID-IN E, en términos de lo establecido en el artículo 207 del reglamento de fiscalización.*

*3. Se anexa al presente las muestras de los anuncios contratados así como la información referente a su ubicación y fechas de permanencia*

*a. Espectacular registro INE-RNP- 000000297665.*

*Ubicado en: Carretera Poza Rica Tihuatlán.*

*Temporalidad del espectacular, se colocaron el día 2 de febrero de 2021 a las 10:00 horas y fueron retirados el mismo día 2 de febrero de 2021 a las 10:40 horas.*

*b. Espectacular con registro INE-RNP- 000000297001.*

*Ubicado en: Carretera México-Tuxpan entrada a poza rica puente cazones 1*

*Temporalidad del espectacular, se colocaron el día 2 de febrero de 2021 a las 10:00 horas y fueron retirados el mismo día 2 de febrero de 2021 a las 10:30 horas*

*c. Espectacular con registro INE-RNP- 000000297650.*

*Ubicado en: Avenida Independencia número 100 colonia Plan de Ayala, Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave.*

*Temporalidad del espectacular, se colocaron el día 2 de febrero de 2021 a las 10:00 horas y fueron retirados el mismo día 2 de febrero de 2021 a las 10:50 horas*

*4. Se anexa al presente las facturas expedidas por el suscrito, para acreditar la compra de la propaganda. Estas facturas tienen los siguientes datos de identificación:*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- a. Número de folio: 1252
- b. Concepto: Impresión de lona para anuncio espectacular en plan de Ayala Tihuatlán.
- c. Número de folio: 1250
- d. Concepto: Publicidad en anuncio espectacular en el puente cazonas 1 del 2 de febrero al 16.

5. Forma de pago de los espectaculares:

- a. Fue cubierto el pago de la propaganda en efectivo y en una sola exhibición, como se puede apreciar en las facturas que se anexan.

6. Se anexa al presente copia de acta constitutiva de la empresa, tal y como se solicita.

7. Exponga lo que a su derecho convenga:

*El suscrito RAFAEL VIVEROS SALAZAR, se dedica a la elaboración de propaganda impresa en diversos formatos, incluidos los espectaculares, mis clientes son de diversas ocupaciones, y me caracteriza la calidad en mi trabajo y mi profesionalismo, por lo cual, soy buscado para elaborar propaganda impresa a diversas personas con giros comerciales diversos, por supuesto en época electoral, me buscan para realizar propaganda para candidatos y partidos políticos, por lo tanto, cuento con mi registro de proveedor ante el Instituto Nacional Electoral a fin de cumplir con la normatividad que regula las elecciones.*

*El día 27 de enero del año corriente, recibí una llamada telefónica del C. José Enrique Romero Alarcón, mediante la cual, me pedía que elaborara propaganda impresa en forma de espectaculares, nos pusimos de acuerdo en cuanto a las dimensiones y los costos, y una vez que hubo sido acordado entre ambos, quedamos que pasaría al día siguiente 28 de enero de 2021, a cubrir el costo de los mismos, fueron un total de tres espectaculares los que contrato el C. José Enrique Romero Alarcón.*

*Derivado del proceso de elaboración de la propaganda impresa, estos tardan un par de días en ser elaborados, quedando listos para ser instalados, después de su impresión y debido secado, el día 2 de febrero del año 2021, mismo día que las cuadrillas de trabajadores designados para la colocación de los mismos, en las ubicaciones ya señaladas.*

*El día 1 de febrero del año 2021, llegó a mi establecimiento un documento firmado por el C. José Enrique Romero Alarcón; mediante el cual, me hacía de conocimiento, que el proceso interno de selección de candidatos del partido político MORENA, no era mediante precampaña, y me solicitaba de manera inmediata detener la elaboración y colocación de la propaganda impresa en forma de espectaculares, para no romper ninguna de las leyes electorales.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*El día 1 de febrero de 2021, fue recibido por mi personal encargado de permanecer en el negocio en ese día señalado como festivo, y no fue sino hasta el día siguiente, 2 de febrero de 2021, que hicieron llegar a mis manos, dentro de mi oficina particular, aproximadamente a las 10:25 horas el oficio que me había dirigido el C. José Enrique Romero Alarcón, solicitando que ya no se fabricaran ni se colocaran los espectaculares, sin embargo, las cuadrillas de trabajadores que colocan los anuncios, siendo varias cuadrillas, los espectaculares se colocan de manera simultánea, ya habían salido a cumplir con su trabajo, por lo que de manera inmediata me comuniqué con ellos, y se les dio la indicación de no colocar ninguno de los anuncios del señor Pepe Romero, sin embargo, estos ya habían sido colocados por un breve periodo de tiempo, a lo cual, les indiqué que en ese mismo instante desmontaran los anuncios.*

*En lo referente al pago por mis bienes y servicios, al haber sido elaborada y colocada brevemente la propaganda, no se hizo reintegro alguno al C. José Enrique Romero Alarcón.*

(...)

El proveedor en comento adjuntó a su respuesta los comprobantes fiscales por internet (CFDI) y una nota de venta que dan cuenta de la contratación de los 3 espectaculares, copia del escrito presentado por José Enrique Romero Alarcón y copia simple de su identificación oficial.

Por lo anterior, la información y documentación remitida por el proveedor Rafael Viveros Salazar constituyen documentales privadas que de conformidad con el artículo 16, numeral 2, en relación con el artículo 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, sólo harán prueba plena siempre que a juicio de este Consejo General genere convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

En este sentido y estando en aptitud de realizarse un pronunciamiento sobre los hechos investigados relativo a la **omisión de presentar el informe de precampaña y campaña y los gastos incurridos por la colocación de 3 espectaculares en el periodo de precampaña, así como el rebase al tope de gastos de precampaña**, que constituye la materia de fondo del presente asunto, por cuestiones de método y estudio, se analizarán en los siguientes rubros temáticos.

Esta división responde a cuestiones circunstanciales, que con el objeto de sistematizar la presente Resolución llevaron a esta autoridad electoral a analizar por separado cada uno de los hechos denunciados y que se analizaron en el desarrollo

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

de la investigación y que ameritan un pronunciamiento individualizado por parte de la autoridad electoral.

En este contexto, el orden de los apartados será el siguiente:

**5.1 INFORME DE INGRESOS Y GASTOS DE PRECAMPAÑA  
5.2 GASTOS NO REPORTADOS EN EL SIF DE PRECAMPAÑA  
5.3 INFORME DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA**

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

**5.1 INFORME DE INGRESOS Y GASTOS DE PRECAMPAÑA**

El asunto que por esta vía se resuelve se constriñe en determinar si el partido político Morena, y José Enrique Romero Alarcón, realizaron infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, aplicación y destino de los recursos, específicamente por cuanto hace a la omisión de presentar informe de precampaña, esto por la existencia de los gastos incurridos en la elaboración y colocación de 3 espectaculares que fueron colocados en la vía pública del Municipio de Tihuatlán, con los que, a decir de los accionantes, se excede el tope de gastos de precampaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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 candidatos a cargos de elección popular es de treinta días antes del inicio formal de los procesos internos de selección.

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

- La fecha de inicio del proceso interno;

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

En virtud de lo anterior, 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 a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido; mientras que por actos de precampaña electoral, se entenderán a las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos eventos en que los precandidatos 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 normativo, señala que la propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, que durante el periodo establecido por la Ley y el que señale la convocatoria respectiva, difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

Concatenado con lo anterior, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, impone la obligación a los partidos políticos de presentar informes de precampaña para cada uno de 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 del partido político y cuyos resultados se den a conocer durante el proceso de selección de candidatos.

**c) Concepto de persona precandidata y obligaciones de los partidos políticos en el periodo de precampaña.**

En términos del artículo 227 numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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.”

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:***  
***(...)***

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**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 términos,<sup>8</sup> de la siguiente manera:

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

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

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

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

**‘Artículo 227. [...]**

**4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a**

---

<sup>8</sup> Disponible en la página web: <https://www.te.gob.mx/front/glossary/>

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*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:*

*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.*

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

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

*'Artículo 445.*

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

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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

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

(...)

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

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

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

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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Es preciso señalar que ese asunto que resolvió el máximo órgano jurisdiccional tuvo como objeto de estudio, entre otras cosas, determinar si diversos ciudadanos que participaron en el proceso de selección adquirieron la calidad de precandidatos 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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

existe el deber de presentar informes de gastos de precampaña o campaña, según el caso y, en tal sentido, constituye infracción a la normativa electoral el incumplimiento de tal obligación.

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

De manera análoga, la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en 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*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora.*

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

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

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

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 personas precandidatas, 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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

de elección popular,<sup>9</sup> 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.

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.**

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

En este contexto, si bien la convocatoria que se emita únicamente se menciona la calidad de “aspirante”, que 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

---

<sup>9</sup> Conforme a lo establecido en el artículo 46, inciso e) de los Estatutos de Morena, corresponde a la Comisión Nacional de Elecciones organizar los procesos de selección o **elección de precandidaturas**.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 una de las personas precandidatas.

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

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

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

***“Artículo 443.***

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

***(...)***

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

***“Artículo 445.***

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

***(...)***

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

**Ley General de Partidos Políticos**

**Capítulo V.**

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

**“Artículo 44**

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

(...)

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

**“Artículo 79.**

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

**a) Informes de precampaña:**

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

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

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

Asimismo, el Reglamento de Fiscalización aplicable establece:

**“Artículo 3.**

**Sujetos obligados**

1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son:

a) Partidos políticos nacionales.

b) Partidos políticos con registro local.

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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*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.”*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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**

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 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.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*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 los precandidatos en el SIF y en el SNR para el efecto de rendir sus respectivos informes de ingresos y gastos de precampaña.

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

- El partido político es responsable de la 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.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- 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.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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.<sup>10</sup> Asimismo, el artículo 27 del citado Acuerdo dispone que las y los precandidatos deberán presentar los informes de precampaña a través del partido político respectivo, atendiendo a los plazos que al efecto emita el Instituto Nacional Electoral<sup>11</sup>, 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.

---

<sup>10</sup> Artículo 18. En términos de lo establecido en los artículos 209, párrafo 4 y 211, párrafos 1, 2 y 3; 230 en relación con el 243, numeral 2, de la LGIPE y 195, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se consideran gastos de precampaña los siguientes conceptos: a) Gastos de propaganda: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, todos los gastos realizados con motivo de la celebración de eventos políticos, propaganda utilitaria y otros similares que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos o precandidatas con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular. b) Gastos operativos: consisten en los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares; c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: son aquellos realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares. En todo caso, tanto el partido y precandidata o precandidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada; d) Gastos de producción de los mensajes de audio y video: comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo; e) Gastos realizados en anuncios espectaculares, salas de cine y de propaganda en internet, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Reglamento, respecto de los gastos de campaña; f) Gastos realizados en encuestas y estudios de opinión que tengan por objeto conocer las preferencias respecto a quienes pretendan ser personas candidatas cuyos resultados se den a conocer durante el proceso de selección de las y los candidatos.

<sup>11</sup> **Artículo 27.** Las y los precandidatos, incluyendo aquellos que hayan optado por la reelección, deberán presentar los informes de precampaña a través del partido político respectivo, con apego a los plazos establecidos en los acuerdos que al efecto emita el INE con base en el artículo décimo quinto transitorio de la LGIPE. Se deberá presentar un informe por precandidato o precandidata.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

Debe recordarse que una de las pretensiones de los quejosos fue que esta autoridad electoral conociera la existencia de la colocación de propaganda en la vía pública, correspondiente a 3 (tres) espectaculares, los cuales bajo su óptica representaron gastos realizados durante el periodo de precampaña mismos que debieron reportarse en el informe de ingresos y gastos de precampaña por parte de José Enrique Romero Alarcón.

Por lo anterior, en la garantía de audiencia ofrecida al partido político Morena, manifestó que resultaba falsa la pretensión de los quejosos al señalar que José Romero Alarcón tuviera la calidad de precandidato en virtud de que su participación se suscribió a la realización de una encuesta de participación en donde resultó beneficiado, de ahí que no existieron eventos de precampaña en los que se hayan

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

erogado grandes cantidades de dinero o de actos de precampaña, aunado a que el referido partido político informó a la autoridad fiscalizadora que no se realizarían precampañas, remitiendo a su escrito las imágenes de la convocatoria mediante el cual se realizó el proceso de selección de sus candidaturas.

Al respecto, es importante señalar que de la revisión que se realizó al SNR, no se localizó que el Partido Morena hubiera registrado precandidaturas en dicho Proceso Electoral Local. Aunado a lo anterior, en el SIF tampoco se localizaron Informes de ingresos y gastos de Precampaña, correspondientes al Proceso Electoral Local antes aludido.

Por otra parte, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a levantar razón y constancia de la Convocatoria al proceso interno de selección de las candidaturas para las presidencias municipales en Veracruz, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y, por otra parte, se levantó otra razón y constancia de la relación de solicitudes aprobadas, con el propósito de obtener información que permitiera esclarecer los hechos objeto de investigación, obteniendo los siguientes resultados:

No.	Documento	Transcripción																				
1	El CEN de Morena convoca a los procesos internos para la selección de candidaturas para: Diputaciones al Congreso Local a elegirse por el principio de mayoría relativa y representación proporcional; y miembros de los Ayuntamientos de elección popular directa y, en su caso, miembros de las alcaldías y concejalías para los procesos electorales 2020-2021	<p>(...)</p> <p><b>BASE 1.</b> El registro de aspirantes para ocupar las candidaturas, se realizará ante la Comisión Nacional de Elecciones, en los términos siguientes:</p> <p>a) Considerando la situación extraordinaria ocasionada por la pandemia del virus SARS-CoV-2 (COVID-19), para privilegiar el derecho a la salud y disminuir al máximo posible la interacción entre personas, garantizado su derecho de participación, el registro para efectos de la presente convocatoria será en línea.</p> <p>b) El registro en línea se hará a través de la página de internet: <a href="https://registrocandidatos.morena.app">https://registrocandidatos.morena.app</a></p> <p>c) El registro se abrirá desde la publicación de esta convocatoria y se cerrará, para cada cargo y entidad federativa, a las 23:59 horas de la fecha señalada en el Cuadro 1.</p> <p style="text-align: center;"><b>Cuadro 1.</b></p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <thead> <tr style="background-color: #e91e63; color: white;"> <th>Entidad federativa</th> <th>Presidencias municipales/ Alcalde/sa</th> <th>Diputaciones locales</th> <th>Sindicaturas, Regidurías y Concejalías</th> <th>Presidencias de Comunidad y Juntas Municipales</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>(...)</td> <td>(...)</td> <td>(...)</td> <td>(...)</td> <td>(...)</td> </tr> <tr> <td>Veracruz</td> <td>07-feb</td> <td>21-feb</td> <td>28-feb</td> <td>N/A</td> </tr> <tr> <td>(...)</td> <td>(...)</td> <td>(...)</td> <td>(...)</td> <td>(...)</td> </tr> </tbody> </table> <p>(...)</p>	Entidad federativa	Presidencias municipales/ Alcalde/sa	Diputaciones locales	Sindicaturas, Regidurías y Concejalías	Presidencias de Comunidad y Juntas Municipales	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Veracruz	07-feb	21-feb	28-feb	N/A	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Entidad federativa	Presidencias municipales/ Alcalde/sa	Diputaciones locales	Sindicaturas, Regidurías y Concejalías	Presidencias de Comunidad y Juntas Municipales																		
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)																		
Veracruz	07-feb	21-feb	28-feb	N/A																		
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)																		

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

No.	Documento	Transcripción								
		<p><b>BASE 2.</b> La Comisión Nacional de Elecciones revisará las solicitudes, valorará y calificará los perfiles de los aspirantes de acuerdo a las atribuciones contenidas en el Estatuto de Morena, y sólo dará a conocer las solicitudes aprobadas que serán las únicas que podrán participar en la siguiente etapa del proceso respectivo<sup>12</sup></p> <p>La Comisión Nacional de Elecciones dará a conocer la relación de solicitudes de registro aprobadas de los aspirantes a las distintas candidaturas, a más tardar en las siguientes fechas:</p> <p style="text-align: center;"><b>Cuadro 2.</b></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr style="background-color: #e91e63; color: white;"> <th>Entidad federativa</th> <th>Fechas*</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">(...)</td> <td style="text-align: center;">(...)</td> </tr> <tr> <td>Veracruz</td> <td>17 de abril</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">(...)</td> <td style="text-align: center;">(...)</td> </tr> </tbody> </table> <p><small>*todas las fechas son del año 2021</small></p> <p>(...)</p> <p>Todas las publicaciones de registros aprobados se realizarán en la página de internet: <a href="https://morena.si/">https://morena.si/</a></p> <p>Sólo los/as firmantes de las solicitudes de registro aprobadas por la Comisión Nacional de Elecciones podrán participar en las siguientes etapas del proceso respectivo.</p> <p>El registro de los/as aspirantes podrá ser cancelado, o no otorgado, por violación grave a las reglas establecidas en el Estatuto y esta Convocatoria a juicio de la Comisión Nacional de Elecciones y el Comité Ejecutivo Nacional. 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 contra otros miembros o el patrimonio del partido. La falta a esta disposición será sancionada con la cancelación del registro de la precandidatura correspondiente.</p> <p>(...)</p> <p>La Comisión Nacional de Elecciones previa valoración y calificación de perfiles, aprobará el registro de los/as aspirantes con base en sus atribuciones; dicha calificación obedecerá a una valoración política del perfil del/a aspirante, a fin de seleccionar al/la candidato/a idóneo/a para fortalecer la estrategia político electoral de Morena en el país. Asimismo, verificará el cumplimiento de requisitos legales y estatutarios y valorará la documentación entregada</p> <p>La Comisión Nacional de Elecciones podrá solicitar la acreditación de las actividades que se consignent en la semblanza curricular de los aspirantes.</p> <p><b>Es fundamental señalar que la entrega o envío de documentos no acredita otorgamiento de candidatura alguna ni genera la expectativa de derecho alguno.</b></p> <p><b>BASE 6. DE LA DEFINICIÓN DE CANDIDATURAS</b></p> <p><b>6.1. MAYORÍA RELATIVA Y ELECCIÓN POPULAR DIRECTA.</b> Las candidaturas de cargos a elegirse por el principio de mayoría relativa y elección popular directa, se definirán en los términos siguientes: Considerando el hecho público y notorio de que no</p>	Entidad federativa	Fechas*	(...)	(...)	Veracruz	17 de abril	(...)	(...)
Entidad federativa	Fechas*									
(...)	(...)									
Veracruz	17 de abril									
(...)	(...)									

<sup>12</sup> Sirve de sustento el pronunciamiento en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en el expediente SUP-JDC-65/2017 y el diverso pronunciamiento dictado por los magistrados integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el expediente JDC-02/2017

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

No.	Documento	Transcripción														
		<p><i>es posible fáctica y jurídicamente llevar a cabo la Asamblea Electoral a que se refiere el inciso o. del artículo 44º del Estatuto de MORENA, por causa de fuerza mayor derivada de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), así como diversos pronunciamientos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>13</sup> y la inminencia de los plazos de las etapas del Proceso Electoral; con fundamento en el artículo 44º, inciso w. y 46º, incisos b., c., d. del Estatuto, la Comisión Nacional de Elecciones aprobará, en su caso, un máximo de 4 registros que participarán en las siguientes etapas del proceso.</i></p> <p><i>En caso de que se apruebe un solo registro para la candidatura respectiva, se considerará como única y definitiva en términos del inciso t. del artículo 44º del Estatuto de MORENA. En caso de aprobarse más de un registro y hasta 4 por parte de la Comisión Nacional de Elecciones, los aspirantes se someterán a una encuesta realizada por la Comisión Nacional de Encuestas para determinar el candidato idóneo y mejor posicionado para representar a MORENA en la candidatura correspondiente; el resultado de dicho estudio de opinión, tendrá un carácter inapelable en términos de lo dispuesto por el artículo 44º, letra s, del Estatuto de MORENA. La Comisión Nacional de Elecciones podrá ejercer la competencia a que se refiere el inciso h. del artículo 46º del Estatuto.</i></p> <p><i>En su caso, la metodología y resultados de la encuesta se harán del conocimiento de los registros aprobados, mismos que serán reservados en términos del artículo 31, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos.</i></p> <p><b>6.2. DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. (...)</b></p> <p><b>BASE 7.</b> <i>La Comisión Nacional de Elecciones ejercerá la facultad a que se refiere el inciso f. del artículo 46º del Estatuto con relación a los procesos internos respectivos, a más tardar en las siguientes fechas:</i></p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th style="background-color: #e91e63; color: white;">Entidad federativa</th> <th style="background-color: #e91e63; color: white;">Fechas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">(...)</td> <td style="text-align: center;">(...)</td> </tr> <tr> <td>Veracruz</td> <td>18 de abril</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">(...)</td> <td style="text-align: center;">(...)</td> </tr> <tr> <td>Nuevo León</td> <td>18 de febrero</td> </tr> <tr> <td>Puebla</td> <td>3 de abril</td> </tr> <tr> <td>Estado de México</td> <td>12 de abril</td> </tr> </tbody> </table> <p><i>Todas las fechas son del año 2021*</i></p> <p>(...)</p> <p><b>BASE 9.</b> <i>Las precampañas se llevarán a cabo conforme a los Lineamientos emitidos por la Comisión Nacional de Elecciones. En caso de que se haya agotado el periodo de precampaña conforme el calendario electoral local, <b>no habrá lugar a llevar a cabo actos de precampañas respecto a las candidaturas a las que se refiere esta convocatoria en el proceso interno respectivo. Los aspirantes deberán evitar realizar actos que puedan constituir actos anticipados de precampaña o campaña.</b></i></p> <p><i>El registro podrá ser cancelado o no otorgado por la falta a esta disposición.</i></p> <p>(...)</p> <p><b>BASE 12.</b> <i>La definición final de las candidaturas de Morena y en consecuencia los registros, estarán sujetos a lo establecido en los convenios de coalición, alianza partidaria</i></p>	Entidad federativa	Fechas	(...)	(...)	Veracruz	18 de abril	(...)	(...)	Nuevo León	18 de febrero	Puebla	3 de abril	Estado de México	12 de abril
Entidad federativa	Fechas															
(...)	(...)															
Veracruz	18 de abril															
(...)	(...)															
Nuevo León	18 de febrero															
Puebla	3 de abril															
Estado de México	12 de abril															

<sup>13</sup> Páginas 20 y 21 de la sentencia principal: SUP-JDC-1573/2019, página 44 de la sentencia principal: SUP-JDC1573/2019 y página 56 de la sentencia principal: SUP-JDC-1573/2019

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

No.	Documento	Transcripción
		<i>o candidatura común con otros partidos políticos con registro, cumpliendo con la paridad de género y las disposiciones legales conducentes.</i>  (...)

De los documentos anteriores, se advierte que el partido político incoado emitió una convocatoria con la finalidad de seleccionar a las personas que postularía para los cargos de elección popular en el marco del Proceso Electoral Local 2020-2021 en el estado de Veracruz, de ahí que la convocatoria prevé lo siguiente:

- Una fecha para el registro de los aspirantes.
- Señalan que, de aprobarse más de un registro, los aspirantes se someterán a una encuesta y/o estudio de opinión realizada por la Comisión de Encuestas.
- Asimismo, señalan que la metodología y resultados de la encuesta se harán de conocimiento de los registros aprobados, la cual será reservada.
- Establecen la fecha en que se publicarán los resultados.
- Señala que las **precampañas** se realizarán de acuerdo con las características y tiempos que publique la Comisión Nacional de Elecciones y **para el caso de que se haya agotado el periodo de precampaña conforme al calendario local, no habrá lugar a llevar actos de precampaña**, asimismo conmina a los aspirantes a **evitar realizar actos que puedan constituir actos anticipados de precampaña o campaña.**

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

Ahora bien, en atención a la Convocatoria a los procesos internos de selección de candidaturas para Diputaciones Locales y miembros de los Ayuntamientos para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz, así como los resultados de esta, se tienen las siguientes fechas:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

<b>Cargo</b>	<b>Precampaña</b>	<b>Periodo de registro de aspirantes</b>	<b>Publicación de las solicitudes de registro aprobada</b>	<b>Validación y calificación de resultados</b>
Presidencias Municipales	28 de enero al 16 de febrero del 2021 <sup>14</sup>	30 de enero de 2021 al 7 de febrero de 2021	17 de abril de 2021	18 de abril de 2021

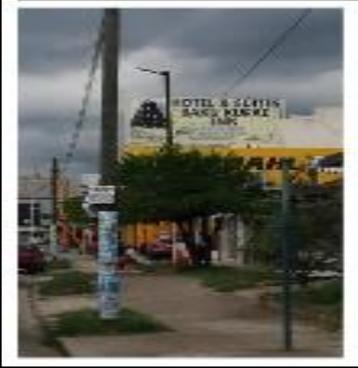
En este contexto, en la garantía de audiencia ofrecida a través de los emplazamientos formulados al ciudadano José Enrique Romero Alarcón, manifestó que nunca tuvo la calidad de precandidato, ya que el proceso de selección interna del partido político Morena fue a través de encuestas, por lo que no existió una precampaña. Por otra parte, reconoció la existencia de los espectaculares denunciados, informando que su contratación la realizó con un proveedor inscrito en el padrón de este Instituto Nacional Electoral, sin embargo, en el momento en el que fue de su conocimiento que no habría precampaña solicitó al proveedor retirará los 3 espectaculares contratados a efecto de no incurrir en ninguna vulneración a la normatividad electoral, presentando como prueba técnica copia simple del escrito que presentó al referido proveedor donde se hace constar que fue manifestado.

De este modo, la Unidad Técnica de Fiscalización instauró una línea de investigación a efecto de confirmar la existencia de la elaboración y colocación, así como la temporalidad de colocación respecto a los 3 espectaculares que fueron denunciados.

En un primer momento, la autoridad instructora al realizar la compulsas de información con los datos que obran en el RNP respecto a los identificadores de espectaculares (ID-INE) obtuvo los datos de identificación del proveedor que resultó coincidente con lo manifestado por los quejosos y por otra parte, de un análisis a las imágenes y domicilio de los espectaculares que fueron registrados como parte de los servicios que ofrece el referido proveedor, se obtuvieron elementos coincidentes con las pruebas técnicas aportadas por los quejosos respecto a la ubicación de los espectaculares en comento. Las cuales para un mayor abundamiento se insertan a continuación:

<sup>14</sup> <https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/gacetaselectorales/acuerdos2020/OPLEV-CG212-2020-ANEXO.pdf>

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Espectacular denunciado	Espectacular registrado en el RNP
 <p>INE-RNP-000000297665</p>	 <p>INE-RNP-000000297665 Ubicación: Calle independencia 18, Col. Plan de Ayala, Municipio de Tihuatlán, Veracruz. C.P. 92912</p>
 <p>INE-RNP-000000297001</p>	 <p>INE-RNP-000000297001 Ubicación: Calle Plan de Ayala, Col. Plan de Ayala, Municipio de Tihuatlán, Veracruz. C.P. 92912</p>

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Espectacular denunciado	Espectacular registrado en el RNP
 INE-RNP-000000297650	 INE-RNP-000000297650 Ubicación: México-Tuxpan, Col. México-Tuxpan, Municipio de Tihuatlán, Veracruz. C.P. 92912.

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

Por lo anterior, la autoridad instructora requirió información al proveedor Rafael Viveros Salazar respecto a los hechos denunciados, el cual presentó escrito de respuesta del 21 de mayo de 2021, manifestando medularmente lo siguiente:

- Que fue contratado por José Enrique Romero Alarcón para la elaboración y colocación de espectaculares.
- Informó la ubicación y colocación de cada uno de los 3 espectaculares que fueron contratados, siendo los siguientes:
  - a) Espectacular registro INE-RNP-000000297665 Ubicado en: Carretera Poza Rica Tihuatlán, colocado el día 2 de febrero de 2021 a las 10:00 horas y retirado el mismo día 2 de febrero de 2021 a las 10:40 horas.
  - b) Espectacular con registro INE-RNP-000000297001, Ubicado en: Carretera México-Tuxpan entrada a poza rica puente cazones 1 colocado el día 2 de febrero de 2021 a las 10:00 horas y retirado el mismo día 2 de febrero de 2021 a las 10:30 horas.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- c) Espectacular con registro INE-RNP-000000297650, Ubicado en: Avenida Independencia número 100 colonia Plan de Ayala, Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave, colocado el día 2 de febrero de 2021 a las 10:00 horas y retirado el mismo día 2 de febrero de 2021 a las 10:50 horas.
- Que el pago fue cubierto en efectivo y en una sola exhibición como se muestra en las facturas presentadas.
  - Que el 27 de enero de 2021, recibió una llamada de José Enrique Romero Alarcón, mediante el cual le solicitó la elaboración y colocación de los 3 espectaculares y al día siguiente el referido ciudadano acudió a sus instalaciones a realizar el pago de estos.
  - El 2 de febrero de 2021, fueron colocados los 3 espectaculares en las ubicaciones previamente referidas.
  - El 1 de febrero de 2021, se recibió un escrito presentado por José Enrique Romero Alarcón, mediante el cual le informó que el proceso de selección de candidaturas del partido político Morena no sería por precampaña, por lo que a efecto de no vulnerar ninguna ley en materia electoral, solicitó que de manera inmediata detuviera la elaboración y colocación de los 3 espectaculares que fueron contratados, sin embargo, dicho escrito lo tuvo en su poder hasta el 2 de febrero por lo que los espectaculares ya habían sido colocados, no obstante, realizó las gestiones necesarias para retirar los espectaculares que habían sido colocados ese mismo día, por lo que su exposición fue por un breve tiempo ya que ese mismo día fueron retirados.

El proveedor en comentario adjuntó a su respuesta los comprobantes fiscales por internet (CFDI) y una nota de venta que dan cuenta de la contratación de los 3 espectaculares, copia del escrito presentado por José Enrique Romero Alarcón y copia simple de su identificación oficial, que constituye documentales privadas que de conformidad con el artículo 16, numeral 2, en relación con el artículo 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, sólo harán prueba plena siempre que a juicio de este Consejo General genere convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

En este sentido, a efecto de obtener mayores elementos probatorios, la autoridad instructora con base en la documentación remitida por el proveedor levantó una razón y constancia mediante la cual constató que los comprobantes fiscales por

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

internet (CFDI) remitidos por el proveedor en el requerimiento formulado, se encontraban activos en la plataforma del Servicio de Administración Tributaria.

Por lo anterior, se tiene la certeza de la existencia de facturas o comprobantes fiscales por internet (CFDI) que fueron expedidos por el proveedor Rafael Viveros Salazar a José Enrique Romero Alarcón por la contratación de publicidad en anuncios espectaculares en el municipio de Tihuatlán. A continuación, se expone muestra de uno de los comprobantes previamente expuestos y que obran en autos del expediente al rubro citado:

<b>RFC emisor:</b> VISR901122NJ2	<b>Folio fiscal:</b> 738a33ec-03c6-40e8-bc07-7483414c331a
<b>Nombre emisor:</b> RAFAEL VIVEROS SALAZAR	<b>No. de serie del CSD:</b> 00001000000414862471
<b>Folio:</b> 1250	<b>Serie:</b> A
<b>RFC receptor:</b> ROAE620407351	<b>Código postal, fecha y hora de emisión:</b> 93260 2021-02-19 17:00:07
<b>Nombre receptor:</b> José Enrique Romero Alarcón	<b>Efecto de comprobante:</b> Ingreso
<b>Uso CFDI:</b> Gastos en general	<b>Régimen fiscal:</b> Personas Físicas con Actividades Empresariales y Profesionales

**Conceptos**

Clave del producto y/o servicio	No. identificación	Cantidad	Clave de unidad	Unidad	Valor unitario	Importe	Descuento	No. de pedimento	No. de cuenta predial	
82101800		1	648	SEÑALIZACION	1724.14	1724.14				
<b>Descripción</b>	Publicidad en anuncio espectacular en el puente cazones 1 del 2 de febrer o al 16				<b>Impuesto</b>	<b>Tipo</b>	<b>Base</b>	<b>Tipo Factor</b>	<b>Tasa o Cuota</b>	<b>Importe</b>
					IVA	Traslado	1724.14	Tasa	16.0000%	275.8624

<b>Moneda:</b> Peso Mexicano	<b>Subtotal</b>	\$ 1,724.14
<b>Forma de pago:</b> Efectivo	<b>Impuestos Traslados</b>	IVA 16.0000%
<b>Método de pago:</b> Pago en una sola exhibición	<b>Total</b>	<b>\$ 2,000.00</b>

**Sello digital del CFDI:**  
ZdLqkOJD4YT3Swo6asl5+te+NLRUbeEA09mgyOeJ3mVboHsmmDnYIUjDpKaXGLVK0HGcFkaesFJ0mGlwpD58PTzvsna5uofQ6D53Zi+vr1bCXmblA8rb/UHFSKXy6rq6ECUtzRTDprcNqKhr5IvbYwcW4d0acuUNIWJ3EOObvHbP7CALXu/CIQKqbPxfvzHmOV2VA55YF3ySWDgZF/ZAXmCqh35dI03xiuLJPTg1eYyocQo0Knt9Osr0nc5YPoRNXALTj6P6+2gDZScfBJGjYHjveJNpL/e+PNh1Qck245XF4N/8j9CNmBCUVIzzM3qEt1ocbSZkuCm/GqTA==

**Sello digital del SAT:**  
MMLBuPr5O2j8UG7ImzCf6VrSpfEHAqZJbVtWahwAK4DOU5P9CuFYPAWN7Hp4Mq5isGE6j1neWYlXucDrYUADXIsunjUIG/550cQa7y5U/4pIlyZidAQ0f0y4hSjm49CD6ek8NzNz1Y9+XmduS05JEpAFDQ08pIDVHzP8DeYk0PICSrkwrSj9+BYk6SULXicmEr24nMkFAlhcz3gWarjRaCwpZC6v3MwolCnpr+Df0cvWfT8ZkRn7aJfUvrcH+eWwW0N0J08t9DIVqGvVXGWWWFHS077TLyELH0RC930BsUsxeacaKU+ab70MwJpDfL9yk94pJ8g==

**Cadena Original del complemento de certificación digital del SAT:**  
[1:1738a33ec-03c6-40e8-bc07-7483414c331a]2021-02-19T17:00:08[SNF171020F3A]ZdLqkOJD4YT3Swo6asl5+te+NLRUbeEA09mgyOeJ3mVboHsmmDnYIUjDpKaXGLVK0HGcFkaesFJ0mGlwpD58PTzvsna5uofQ6D53Zi+vr1bCXmblA8rb/UHFSKXy6rq6ECUtzRTDprcNqKhr5IvbYwcW4d0acuUNIWJ3EOObvHbP7CALXu/CIQKqbPxfvzHmOV2VA55YF3ySWDgZF/ZAXmCqh35dI03xiuLJPTg1eYyocQo0Knt9Osr0nc5YPoRNXALTj6P6+2gDZScfBJGjYHjveJNpL/e+PNh1Qck245XF4N/8j9CNmBCUVIzzM3qEt1ocbSZkuCm/GqTA=[00001000000414211380]]

**RFC del proveedor de certificación:** SNF171020F3A      **Fecha y hora de certificación:** 2021-02-19 17:00:08

**No. de serie del certificado SAT** 00001000000414211380

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad, lo señalado por el partido Morena y el ciudadano incoado respecto a que no se realizó precampaña por el cargo a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, y por consiguiente, no se celebraron actos de precampaña ni se erogaron recursos económicos del partido político. Sin embargo, de los elementos de prueba que obran en el expediente esta autoridad cuenta con la certeza de la existencia de 3 espectaculares que fueron contratados por el precandidato denunciado para exponer su imagen como precandidato

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

postulado por Morena, por lo que se llega a una conclusión distinta a la expuesta por los incoados, de conformidad con las consideraciones siguientes:

Como primer punto, de las constancias que obran en autos del expediente se cuenta con la certeza de que los espectaculares fueron contratados y colocados durante el periodo que transcurrió el proceso de precampaña, esto en atención a las fechas siguientes:

Precampaña	Contratación de espectaculares	Colocación de espectaculares
28 de enero al 16 de febrero del 2021	28 de enero de 2021	2 de febrero de 2021

Y, por otra parte, se tiene que el precandidato incoado en respuesta a su garantía de audiencia informó que contrató al proveedor Rafael Viveros Salazar para la elaboración y colocación de 3 espectaculares que fueron objeto de reproche por parte de los recurrentes en sus escritos de queja para el proceso de precampaña, los cuales contienen el siguiente diseño gráfico o arte en su contenido:

Identificador de espectacular	Muestra
INE-RNP-000000297665	 <p>De la imagen se observa el siguiente contenido:</p> <p>Del lado izquierdo la imagen de José Enrique Romero Alarcón, en el centro superior, se observa con letras color vino la palabra Morena y debajo de esta lo siguiente:</p> <p style="text-align: center;">Movimiento de Regeneración Nacional PEPE Romero Aspirante PRE-CANDIDATO A Presidencia Municipal Tihuatlán, Ver. Propaganda dirigida a Militantes y simpatizantes de Morena</p>
INE-RNP-000000297001	

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Identificador de espectacular	Muestra
	<p>De la imagen se observa el siguiente contenido:</p> <p>Del lado izquierdo la imagen de José Enrique Romero Alarcón, en el centro superior, se observa con letras color vino la palabra Morena y debajo de esta lo siguiente:</p> <p style="text-align: center;">Movimiento de Regeneración Nacional PEPE Romero Aspirante PRE-CANDIDATO A Presidencia Municipal Tihuatlán, Ver. Propaganda dirigida a Militantes y simpatizantes de Morena</p>
INE-RNP-000000297650	 <p>De la imagen se observa el siguiente contenido:</p> <p>Del lado izquierdo la imagen de José Enrique Romero Alarcón, en el centro superior, se observa con letras color vino la palabra Morena y debajo de esta lo siguiente:</p> <p style="text-align: center;">Movimiento de Regeneración Nacional PEPE Romero Aspirante PRE-CANDIDATO A Presidencia Municipal Tihuatlán, Ver. Propaganda dirigida a Militantes y simpatizantes de Morena</p>

Ahora bien, para acreditar la existencia de actos de precampaña, lo procedente es analizar si los elementos obtenidos y detallados en párrafos que anteceden cumplen con todos y cada uno de los elementos siguientes:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- a) **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 o sujetos de que se trate; ello, puesto que la conducta reprochada es atribuible a todo ciudadano que busca la postulación, porque el bien jurídico que tutela la norma es la equidad en la contienda.
- b) **Elemento temporal:** que dichos actos o frases se realicen durante la etapa procesal de precampaña.
- c) **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.*

*(...)”*

Dicho lo anterior, lo procedente es analizar si los elementos referidos se acreditan con la conducta desplegada por las personas incoadas, sin embargo, como es posible observar en la tabla que antecede, el arte o diseño gráfico, así como el contenido de los espectaculares resultan coincidentes, por lo que se realizará un estudio en términos generales:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Espectaculares denunciados	
<p style="text-align: center;">Identificador INE-RNP</p>  <p>Imagen del C. José Enrique Romero Alarcón</p> <p>Leyenda "Propaganda Dirigida a Militantes y Simpatizantes de morena"</p>	<p>Partido político</p> <p>Nombre del aspirante o precandidato</p> <p>Cargo al que aspira</p>
<p><b>Elemento personal: Se acredita</b>, ya que se identifica en cada uno de los 3 espectaculares la imagen, nombre y el cargo de José Enrique Romero Alarcón, con las siguientes precisiones: "Pepe Romero" "Aspirante Pre-CANDIDATO a Presidencia Municipal Tihuatlán Ver."</p>	
<p><b>Elemento temporal: Se acredita</b>, ya que se tiene la certeza de que su contratación y colocación fue en el periodo comprendido el 28 de enero al 2 de febrero de 2021, esto es, durante el periodo de precampaña de conformidad con el Acuerdo aprobado por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz.</p>	
<p><b>Elemento subjetivo: Se acredita</b>, en virtud de que los espectaculares exponen de manera tácita al ciudadano denunciado como <b>precandidato</b> para la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz, es decir, por el municipio por el que contendió como candidato. Además de la imagen es posible observar la leyenda dirigida a militantes y simpatizantes Morena, tal y como se establece en el Reglamento de Fiscalización en su artículo 193<sup>15</sup> en el cual se determina el concepto de precampaña y tipos de gastos. Y por otra parte, es posible observar el nombre del partido político Morena, partido que lo postuló como candidato para la Presidencia Municipal de Tihuatlán.</p>	

<sup>15</sup> Artículo 193.

Concepto de precampaña y tipos de gastos

(...)

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que 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.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Por lo tanto, 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 José Enrique Romero Alarcón que se registró al proceso de selección interna de la candidatura para la Presidencia Municipal de Tihuatlán en el estado de Veracruz para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, y cuyo carácter de conformidad con la propia convocatoria, es de aspirante, y que por los motivos expuestos previamente se entiende que se refiere a un **precandidato**, por lo que tenían la obligación de presentar su informe de precampaña, toda vez que fue el propio partido quien les permitió contender formalmente en el proceso de selección interna.

Además como previamente se expuso, se cuenta con la certeza de la existencia de propaganda de precampaña por la colocación de los espectaculares exhibidos en el Municipio de Tihuatlán, en el que se muestra a José Enrique Romero Alarcón en calidad de **precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán**, y que el propio precandidato manifestó que realizó una erogación por su contratación y ulterior colocación, por lo que tenía la obligación de presentar el informe de precampaña para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en Veracruz.

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 del C. José Enrique Romero Alarcón ni al partido Morena, es evidente que el partido **Morena tenía la obligación de registrar a su precandidato** contendiente en el proceso de selección interna a efecto que fuera sujeta a los procedimientos de fiscalización, pues sólo así es posible garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos, asimismo se advierte que dicha obligación se comparte con el precandidato pues este también se encarga de informar en un primer momento al partido político y posteriormente este a la autoridad fiscalizadora.

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

Si bien, como se expuso en párrafos precedentes, la obligación de presentar los informes de precampaña se genera sin importar la denominación que el partido político otorgue a las personas que participan en su proceso interno de selección a

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

cargos de elección popular, esto es, no es óbice que el partido Morena aduzca que José Enrique Romero Alarcón nunca obtuvo el carácter de precandidato, ya que como se ha sostenido en la presente Resolución, tal calidad atiende a la naturaleza del propósito con el que se convoca a las personas para que acudan al proceso de selección interna, esto es, ser postulado por el partido político como candidato a un cargo de elección popular.

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

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

Así, en el caso en concreto, una vez que José Enrique Romero Alarcón presentó ante el partido su solicitud para participar como precandidato, éste valora y califica los perfiles de los aspirantes con base en sus atribuciones estatutarias.

Ahora bien, en este orden de ideas, resulta inconcuso que el registro por parte de José Enrique Romero Alarcón generó, además de una manifestación expresa de sus intenciones de contender por un cargo de elección popular, y en consecuencia el carácter de precandidato; la obligación del partido político de llevar a cabo las acciones necesarias para registrarlo como precandidato y, en consecuencia, que éste pudiera informar sobre sus ingresos y gastos, lo anterior se logra mediante el registro de la ciudadanía en el Sistema Nacional de Registro de precandidatos y candidatos, así como en el Sistema Integral de Fiscalización.

En ese sentido, sirve de criterio orientador lo señalado por la Sala Regional Monterrey, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*“(…) 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 el 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 los precandidatos en el Sistema Integral de Fiscalización y en el Sistema Nacional de Registro de precandidatos y candidatos para el efecto de rendir sus respectivos informes de ingresos y gastos de precampaña.

Así, una vez registrado como aspirante, el partido político **debió** informar al Organismo Público Local Electoral en Veracruz la acreditación de José Enrique Romero Alarcón, además de lo siguiente: **I.** Relación de las personas aspirantes o precandidaturas acreditadas y cargo por el que compiten; **II.** Fecha de inicio y conclusión de actividades de precampaña; y **III.** Calendario de actividades oficiales de precampaña.

En este sentido, el Organismo Público Local estaría en posibilidades de dar al partido político la cuenta de usuario y contraseña<sup>16</sup> del Sistema Nacional de Registro de precandidatos y candidatos, con la finalidad de que este llevara a cabo el registro de la información del precandidato.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Artículo 270, numeral 4 Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

<sup>17</sup> Artículo 267 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Esto es, que una vez que la precandidatura fuera registrada por el partido político y que como tal fuera validado en el Sistema Nacional de Registro de precandidatos y candidatos, se iniciaría con la contabilidad en el Sistema Integral de Fiscalización, toda vez que se enviaría la responsiva del usuario y contraseña de este último, así como su acceso al sistema de notificaciones electrónicas.

Lo anterior, para que el partido político estuviera en posibilidad de generar y presentar el informe de precampaña en el Sistema Integral de Fiscalización en los cuales debía incluir la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por José Enrique Romero Alarcón o en su caso informar que no se habían generado ingresos y/o gastos en el marco de la precampaña, **mediante la presentación del informe correspondiente en ceros.**

Aún y cuando **se ostente como aspirante o niegue haber tenido el carácter de precandidato, se subrogó a todo el procedimiento de precampaña establecido en la normatividad de la materia, adquiriendo los derechos y obligaciones que ello conlleva.**

Así, del caudal probatorio del que se allegó la autoridad fiscalizadora y su adminiculación, se concluye que el **partido Morena**, omitió presentar el informe de precampaña al cargo de la Presidencia Municipal de Tihuatlán de José Enrique Romero Alarcón relativo al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz.

En consecuencia, de las consideraciones fácticas y normativas expuestas, esta autoridad electoral concluye que existen elementos que configuran una conducta infractora de lo establecido en 79, numeral 1, inciso a) fracciones I y III de Ley General de Partidos Políticos, por lo que el procedimiento de mérito debe declararse **fundado** respecto de la omisión de presentar el informe de precampaña de precampaña de José Enrique Romero Alarcón relativo al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz.

**Determinación de responsabilidad de los sujetos incoados.**

Acreditada la conducta materia de análisis, es importante, determinar la responsabilidad de las personas obligadas, previo a la individualización de las sanciones correspondientes.

Al respecto, se precisa que obran en autos las contestaciones de la C. José Enrique Romero Alarcón, en la que manifestó que no se encontraba obligado a presentar el

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

informe de precampaña, ya que no obtuvo dicha calidad, no obstante, en la misma vía reconoció a ver contratado el servicio para la colocación y exhibición de los espectaculares en comento.

No obstante, para esta autoridad no debe pasar desapercibido el grado de responsabilidad de cada uno de los sujetos incoados.

Primeramente, esta autoridad debe pronunciarse de la cadena de corresponsabilidad que tiene el precandidato y el partido político con la obligación de presentar el informe de ingresos y gastos correspondientes en el periodo de precampaña.

De la lectura a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones y II de la Ley General de Partidos Políticos, se desprende lo siguiente:

**“Artículo 79.**

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

**a) Informes de precampaña:**

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

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

Podemos advertir que las candidaturas y precandidaturas son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña, pues deben presentar ante el partido sus respectivos informes.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y las y los precandidatos, 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.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Respecto del régimen financiero de los partidos políticos, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, el Título Octavo *“DE LA FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS”*, capítulo III *“DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”* de la legislación en comento, con relación al Libro Segundo *“DE LA CONTABILIDAD”* del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, los informes siguientes:

- 1) Informes del gasto ordinario:
  - a) Informes trimestrales.
  - b) Informe anual.
  - c) Informes mensuales.
- 2) Informes de Proceso Electoral:
  - a) Informes de precampaña.**
  - b) Informes de obtención de apoyo ciudadano.
  - c) Informes de campaña.
- 3) Informes presupuestales:
  - a) Programa Anual de Trabajo.
  - b) Informe de Avance Físico-Financiero.
  - c) Informe de Situación Presupuestal.

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

De lo anterior se desprende que, no obstante que el instituto político haya incumplido con sus obligaciones en materia de rendición de cuentas, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de las personas que participaron en el periodo de precampaña en búsqueda de una candidatura en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo son las precandidaturas de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que, respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de las y los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que las y los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente las y los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los sujetos obligados, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria entre las y los precandidatos, partidos o coaliciones (según la temporalidad), pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, la o el precandidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral), según sea el caso que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos y las y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad en materia de fiscalización, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato(a), a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 precandidaturas a continuación, se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo las y los precandidatos obligados solidarios.

El incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, está a cargo de los partidos políticos; cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está obligado.

Cabe destacar que el artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de ingresos y gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en las y los precandidatos, lo anterior ya que estos deben presentar en un primer momento su informe de ingresos y gastos ante el partido político, para que este tenga la información y documentación idónea para cumplir con su obligación ante la autoridad fiscalizadora.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 la o el precandidato.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a las y los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a las y los precandidatos, conociendo éstos la existencia de la presunta infracción para que, a su vez, puedan hacer valer la garantía de audiencia que les corresponde.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del TEPJF, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y SUP-RAP-159/2015 acumulados, al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandis, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*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 continuación<sup>18</sup>:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) *Eficacia*: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) *Idoneidad*: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) *Juridicidad*: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) *Oportunidad*: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) *Razonabilidad*: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

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.

---

<sup>18</sup> 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  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Consecuentemente, respecto a la conducta sujeta a análisis, la respuesta del partido no fue la idónea, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de la irregularidad observada, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Ahora bien, por lo que hace a la responsabilidad de las y los precandidatos, estos deben acreditar el cumplimiento de su obligación consistente en presentar el informe respectivo ante el órgano interno del partido por el que pretenden ser postulados, de conformidad con el artículo 229, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que en caso de que esto se acredite la responsabilidad únicamente sería atribuible al partido político y no a las personas que pretenden obtener una candidatura.

Lo anterior, ha sido un criterio sostenido por el TEPJF con la emisión de la tesis LIX/2015, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

***“Tesis LIX/2015***

***INFORMES DE PRECAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS.-*** De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracciones I a III, de la Ley General de Partidos Políticos; 229, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 235, 238, 239, 240 y 242 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se desprende el deber de los institutos políticos de presentar informes de precampaña de los ingresos y gastos de cada uno de sus precandidatas y precandidatos a cargos de elección popular, así como su responsabilidad solidaria en el cumplimiento de esa obligación. En este orden de ideas, cuando se acredita que éstos últimos presentaron en tiempo y forma el informe de gastos de precampaña correspondiente, ante el órgano competente del partido político en el cual militan y, no obstante ello, éste omite presentarlo ante la autoridad fiscalizadora mediante el sistema de contabilidad en línea, o bien, lo hace de manera extemporánea, la infracción a las normas que regulan dicha obligación, es atribuible sólo al partido político y no a quien ostenta una precandidatura, al actualizarse una excluyente de responsabilidad para tales personas obligadas, al ser producto de una omisión imputable exclusivamente al instituto político.”

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Lo cual en el caso concreto no aconteció, esto es, respecto a José Enrique Romero Alarcón ha quedado acreditado que realizó un acto de precampaña, y del cual el partido Morena omitió presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña, así, al ser emplazado en el procedimiento de mérito no presentó evidencia alguna en la que se advierta que cumplió con su obligación de presentar ante el órgano partidista correspondiente el informe de ingresos y gastos relacionados al periodo de precampaña, aun y cuando reconoció la contratación para la exhibición y colocación de los espectaculares, pues únicamente se limitó a señalar que no tenía la obligación ya que no tuvo la calidad de precandidato.

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 al ciudadano José Enrique Romero Alarcón, pues no presentaron el informe de precampaña correspondiente en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, como lo establece la normatividad electoral.

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

**Individualización y determinación de la sanción, respecto de la omisión de presentar el informe de precampaña**

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el presente Considerando, violatoria del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan y atendiendo al principio constitucional de proporcionalidad que deriva de lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Federal.

De conformidad con lo antes referido, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad los criterios sostenidos por la Sala Superior del TEPJF dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con número de expediente SUP-RAP-05/2010, SUP-RAP-74/2021 y ACUMULADOS, así como el SUP-JDC-416/2021 y ACUMULADOS.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General procederá a calificar las faltas determinando lo siguiente:

- a)** Tipo de infracción (acción u omisión).
- b)** Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- c)** Comisión intencional o culposa de la falta.
- d)** La trascendencia de las normas transgredidas.
- e)** Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f)** La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g)** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).
- h)** La capacidad económica del sujeto infractor.

Por tanto, se advierte que la autoridad debe considerar las circunstancias particulares del caso e individualizar la sanción, tomando en cuenta diferentes parámetros con el fin de imponer una sanción proporcional.

En este orden de ideas y atendiendo al principio de interpretación conforme<sup>19</sup>, aplicar sanciones máximas implica valorar las circunstancias particulares del caso, así como las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular.

Por tanto, y atendiendo a una interpretación conforme, la Sala Superior tal como lo sostuvo en el SUP-RAP-74/2021 y acumulados, considera que esta autoridad electoral, tiene a su disposición el catálogo de sanciones que ofrece el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracciones I, II y III, en relación con lo dispuesto en los artículos 445, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto permite y obliga a analizar y valorar todos los elementos y circunstancias en las que se cometió la infracción, de forma que, si esta autoridad decide aplicar la sanción máxima, esto acontecerá bajo los más altos estándares de justificación y legitimación.

Aunado a lo anterior, como el Órgano Jurisdiccional ha sostenido la calificación de las faltas debe realizarse tomando en cuenta tomando las agravantes y atenuantes, esto es, no puede realizarse de forma arbitraria o caprichosa, sino que debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto de comisión u

---

<sup>19</sup> La interpretación conforme es una obligación de los juzgadores, aplicable en los casos en que se esté en la presencia de una norma que resulte sospechosa o dudosa, de cara a los parámetros del control de constitucional y convencionalidad.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

omisión específico suceden, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en los que se sustenta.

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia salvaguardando la función fiscalizadora.

En este sentido, el régimen de responsabilidad que se establece en el sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones, precandidatos y precandidatos, obliga a este Instituto, a que frente a cada irregularidad encontrada, determine al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas por cada uno de acuerdo a las circunstancias objetivas y subjetivas que irradian en la comisión de la irregularidad y, en consecuencia, individualizar las sanciones que correspondan a cada sujeto.

Así pues, la Sala Superior sostiene que dentro de las circunstancias subjetivas debe considerarse la actitud procesal que el ciudadano muestre durante el procedimiento administrativo sancionador y valorar las oportunidades que tuvo para que, en respuesta a distintos requerimientos como son el emplazamiento, los alegatos o cualquier otro requerimiento de información, la presentación del informe omitido.

En consideración a lo desarrollado en los párrafos que anteceden, por cuestión de metodología se analizará la infracción en la que incurrieron los sujetos obligados atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, **José Enrique Romero Alarcón**, y por lo que hace a **Morena**.

**1. Por lo que hace a la imposición de la sanción al precandidato José Enrique Romero Alarcón.**

El C. José Enrique Romero Alarcón omitió presentar el informe de precampaña para el cargo a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-221, en el estado de Veracruz.

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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Debido a lo anterior, se analizará en un primer momento en cumplimiento al criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF, esta autoridad valorará la gravedad de las irregularidades cometidas por el precandidato, considerando los aspectos siguientes:

- i. Voluntad o disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral;
- ii. El momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a la autoridad ejercer su función fiscalizadora;
- iii. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan;
- iv. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.
- v. Si hubo una intencionalidad, condiciones externas y los medios de ejecución, valorando cuestiones como si se intentó encubrir la violación;
- vi. El monto económico o beneficio involucrado, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones; y
- vii. Su impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.
- viii. Gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas infractoras.
- ix. Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- x. Las condiciones socioeconómicas de quien infringe la norma.
- xi. La reincidencia en el cumplimiento.

En un segundo momento, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010.

Finalmente, se analizarán de forma concatenada los elementos para individualizar la sanción, respecto de la persona señalada, para el efecto de graduar la sanción, se valorará el tipo de gravedad de la violación atribuida al precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán; es decir, si ésta fue ordinaria, especial o mayor, considerando los efectos de la gravedad en los bienes jurídicos tutelados como son la rendición de cuentas, la transparencia y la certeza en el ejercicio del gasto y la aplicación de los recursos durante el periodo de precampañas, así como en la equidad en la contienda electoral.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando 5 de la presente Resolución, violatoria del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En este sentido, lo procedente es analizar los aspectos mínimos precisados anteriormente, de conformidad con lo siguiente:

**i. Voluntad o disponibilidad procesal de la persona obligada a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral.**

Previo al análisis de la voluntad del precandidato para la comisión de la infracción, resulta necesario destacar que en la sesión ordinaria celebrada por este Consejo General el veintiocho de octubre de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo INE/CG519/2020, por el que se aprobaron los plazos para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos correspondientes a los periodos de obtención de apoyo de la ciudadanía y precampaña, del Proceso Electoral Federal ordinario y locales concurrentes 2020-2021, del cual se desprende que los plazos para la fiscalización de mérito en el estado de Veracruz corrieron en las fechas que se detallan a continuación:

Entidad	Cargos	Periodo precampaña (Homologado) de		Fecha límite de entrega de los Informes	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Presentación al Consejo General	Aprobación del Consejo General
		Inicio	Fin							
Veracruz	Presidencias Municipales	Jueves, 28 de enero de 2021	Martes 16 de febrero de 2021	viernes, 19 de febrero de 2021	miércoles, 24 de febrero de 2021	miércoles, 03 de marzo de 2021	martes, 09 de marzo de 2021	lunes, 15 de marzo de 2021	jueves, 18 de marzo de 2021	Jueves 25 de marzo de 2021

Si bien, durante el desarrollo del procedimiento de fiscalización dentro de los plazos establecidos en el citado acuerdo, la Unidad Técnica de Fiscalización no detectó hallazgos de propaganda electoral en beneficio del precandidato incoado, lo cierto es que se acreditó que participó como aspirante en el proceso interno de selección de candidatos convocado por el partido Morena.

En este sentido, el veintinueve de abril de dos mil veintiuno, seis de mayo de dos mil veintiuno y el trece de mayo de dos mil veintiuno, Salvador Estrada Tenorio, José Luis Zamora Peralta y Nery Diana Cruz Juárez, en representación de diversos partidos políticos respectivamente presentaron escritos de quejas denunciado

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, derivado de la supuesta omisión de presentar el informe de precampaña o campaña, omisión de registrar gastos de propaganda exhibida en vía pública y el supuesto rebase al tope de gastos; en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz.

Derivado de lo anterior, los días veintinueve de abril de dos mil veintiuno y catorce de mayo de dos mil veintiuno se notificó a José Enrique Romero Alarcón, la admisión y acumulación del procedimiento objeto de estudio y se le emplazó con los elementos de prueba que integraban el expediente en su contra, sin embargo, no presentó evidencia que permitiera conocer la presentación del informe de ingresos y gastos de precampaña al ente político.

En este sentido, de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte que aun cuando el ciudadano incoado tuvo la oportunidad, en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve, de transparentar su situación en relación a sus ingresos y gastos durante el periodo de precampaña, no obstante que era notorio que lo hubiera hecho fuera del plazo establecido por la normativa, sin que de sus argumentos se advierta la voluntad de cumplir con su obligación de rendición de cuentas.

Esto es, durante los momentos que tuvo el ciudadano para presentar el informe de precampaña (emplazamientos, solicitud de información y alegatos) **no hizo del conocimiento de esta autoridad que haya realizado presentación alguna de dicho informe ante el partido Morena**, ni aprovechó estos momentos para informar a la autoridad electoral sobre sus actividades de precampaña, sino por el contrario, insistió en que no era precandidato, por lo que no tenía la obligación de presentar el informe de precampaña al no estar registrado como tal.

Si se toma en cuenta que en un caso presentado por el propio partido Morena ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el año 2016 (SUP-JDC.1521/2016), la Sala Superior había definido con claridad que acorde con la interpretación de los artículos 41, Base I, párrafo segundo; Base II, párrafos primero y penúltimo; Base IV; Base V, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, numeral 2; 30, numeral 1, incisos a), b), d), f) y g); 35; 42, numerales 2 y 6; 190, numeral 2; 191, numeral 1, inciso b); 192, numeral 1, incisos a) y d); 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos b), c) y e); 394, numeral 1, inciso n); 428, numeral 1, inciso a); 430, y 431 de la Ley General de Instituciones y

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Procedimientos Electorales, así como 25, numeral 1; 59; 60; 79, y 80 de la Ley General de Partidos Políticos:

- a) **Los partidos políticos son directamente responsables en materia de fiscalización**, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen de éste es público o privado ya que tienen la obligación de llevar un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados, **por todos y cada uno de los precandidatos y candidatos, resulten o no ganadores en la contienda electiva, e incluso, cuando 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 y el tiempo en que se lleva su designación;**
- b) Las personas precandidatas son **obligadas solidarias con los partidos políticos o coaliciones de presentar los informes de gastos de precampaña,**
- c) La facultad fiscalizadora de la autoridad tiene por fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos en todo tiempo, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos.
- d) Tal deber significa que **incluso en el supuesto de que no se lleven a cabo actos de precampaña existe el imperativo no sólo de dar aviso de tal situación a la autoridad fiscalizadora,** ya que conlleva el deber de reportarle que **no hubo ingresos y/o gastos, para lo cual es menester presentar el informe de precampaña respectivo, en todo caso, en ceros.**
- e) Corresponde al partido político conforme a la normativa en materia de fiscalización, presentar el informe y comprobación atinente, ya que es el sujeto que conoce los gastos reportados.

Resulta claro que en el caso no hubo la intención de cumplir con la normativa electoral ni con los requerimientos efectuados por la autoridad fiscalizadora, pese a que ésta le notificó el procedimiento iniciado en su contra y también queda evidenciado que no puede invocarse algún error de interpretación de la normativa aplicable, porque al propio partido Morena la autoridad jurisdiccional ya le había determinado la interpretación desde el año 2016 y durante el desarrollo del propio proceso electoral en el que participo el ciudadano incoado.

En el expediente tampoco se encuentra elemento alguno que evidencie que, ante el requerimiento de la autoridad fiscalizadora, el precandidato le hubiera preguntado al partido respecto a su calidad de precandidato. Por el contrario, las evidencias de

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

los hallazgos localizados por la autoridad acreditan que él se ostentó con esa calidad ya que participó y cumplió con los requisitos establecidos en la convocatoria que emitió el partido Morena; y que su defensa la dirigió a señalar que no realizó precampaña ya que no contaba con tal calidad, por lo que no tenía la obligación de rendir el informe.

En este orden de ideas, ha quedado acreditada la falta de voluntad o disponibilidad del ciudadano José Enrique Romero Alarcón para presentar ante esta autoridad los gastos realizados en su precampaña, sin embargo, la información y documentación presentada por el referido, no acredita que haya cumplido con su obligación de rendición de cuentas.

**ii. El momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a la autoridad ejercer su función fiscalizadora.**

Se destaca que no fue presentado informe alguno, por el ciudadano José Enrique Romero Alarcón, ni por el partido Morena, situación que impidió llevar a cabo la fiscalización de lo reportado por el partido y su precandidato.

En ese sentido, al no presentar informe de ingresos y gastos de precampaña se **hizo imposible que la Unidad Técnica de Fiscalización desplegara sus facultades de verificación y comprobación respecto de los recursos recibidos y erogados por los sujetos incoados**, con la finalidad de verificar que el origen, monto, destino y aplicación de éstos se haya hecho conforme a las disposiciones normativas de la materia.

Por ende, no existe elemento alguno con base en el cual se pueda excluir de responsabilidad al ciudadano incoado, especialmente por el efecto que produjo el no entregar el informe de mérito aunado al hecho de que hasta el último momento ha sostenido no haber realizado precampaña ya que no tuvo tal calidad.

**iii. Naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan.**

En este tenor, ante la acreditación de una infracción en materia de fiscalización resulta necesario analizar si en la especie se está ante una puesta en peligro o una afectación real, a los bienes jurídicos tutelados, en el caso en concreto los principios de rendición de cuentas, transparencia en el uso de los recursos y equidad en la contienda electoral.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Al respecto, como quedó señalado en la exposición de motivos<sup>20</sup> de la aprobación de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, *el decreto promulgado el 10 de febrero de 2014 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se suma a la larga lista de reformas en materia político-electoral de gran calado. Éste, a su vez, respondió a nuevas dificultades en materia de fiscalización, pero sobre todo, a las complicaciones derivadas de la heterogeneidad en el ejercicio de derechos políticos entre los ciudadanos mexicanos. Se encontró que el goce de estos derechos humanos está en función de la entidad en la que se reside; que la democratización a nivel local ha sido desigual; que, a nivel subnacional, permanecen arraigados varios enclaves autoritarios que nos impiden afirmar que la transición democrática es cosa del pasado.*

Así, las modificaciones realizadas en 2014 por el Constituyente Permanente tuvieron, como objetivo en materia de fiscalización, **fomentar una mayor rendición de cuentas de los legisladores hacia sus representados; generar condiciones de equidad entre las diversas fuerzas políticas en los comicios federales y locales**. En otras palabras, se buscó establecer, desde nuestra Carta Magna, un esquema institucional que asegure que todos los mexicanos, independientemente de la entidad en la que habiten, gocen de una democracia de calidad, en la que existan mecanismos que coadyuven a la pronta y efectiva fiscalización de los recursos con que cuentan los partidos políticos y los actos que con ellos se realizan, por lo que se estimó imperativo contar con la información de esos recursos en el momento en que se ejercen, con el objetivo de transparentar y agilizar la fiscalización, a fin de abonar a la rendición de cuentas.

Por otro lado, se continúa señalando en dicha exposición de motivos, respecto a la finalidad de la reforma en materia de fiscalización, que la **equidad en los procesos electorales** es uno de los más grandes y añejos reclamos que ha sido formulados en el sistema político de nuestro país, por lo que al hablar de *equidad se hace referencia a un piso parejo para todos los actores políticos que compiten por ocupar cargos de elección popular; a comicios justos en los que se compita de uno a uno, en los que la balanza no se incline a favor de una u otra fuerza.*

La fiscalización electoral conlleva un conjunto de tareas por medio de las cuales la autoridad electoral supervisa el origen y el destino de los recursos de los que hacen uso los diferentes actores u organizaciones electorales<sup>21</sup>. Con esto, se persiguen

<sup>20</sup> Consultable en el link siguiente: [https://www.te.gob.mx/normativa\\_fiscalizacion/media/files/cce051f391b43a5.pdf](https://www.te.gob.mx/normativa_fiscalizacion/media/files/cce051f391b43a5.pdf)

<sup>21</sup> Instituto Federal Electoral. «El ABC de la fiscalización (a partidos políticos).» mayo de 2013. <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/CNCS/CNCS-IFE-Responde/2013/05%20Mayo/abcfisc/abc.pdf>.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

dos objetivos: **(i) que los recursos que ingresan a la competencia política no provengan de fuentes prohibidas o ilícitas; (ii) constatar que se destinan, exclusivamente, a los fines previstos por la normatividad.**

Una adecuada fiscalización permite procesos más competitivos y equitativos, e inhibe conductas que violentan la normatividad. **La fiscalización comprende actividades preventivas, normativas, de investigación y de operación que contribuyen al resguardo de los principios ejes de las funciones electorales administrativas.**

Por lo que, para dar celeridad a la fiscalización, se realizaron modificaciones, en primer lugar, a los plazos para la presentación de los informes ante la autoridad electoral y, en segundo lugar, se prevén instrumentos que facilitan la coordinación entre los órganos electorales y los órganos de inteligencia financiera para detectar movimientos irregulares, que puedan significar usos indebidos electorales de los recursos públicos de la administración pública federal, estatal o municipal.

En el caso en concreto, se advierte que no sólo se puso en peligro, sino que se afectó directamente la rendición y revisión de cuentas efectiva, que genera consecuencias reales en la contienda electoral, dotándola así de una correcta equidad entre los actores políticos e impidiendo que agentes prohibidos tengan injerencia en la vida política del país. Esta condición fue uno de los pilares que dieron origen a la última reforma trascendental en materia política-electoral, por lo que su afectación pone en duda la equidad de la contienda.

En consecuencia, la conducta desplegada por la ciudadana infractora lesionó gravemente la rendición de cuentas, transparencia en los recursos y equidad en la contienda, al omitir presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña.

En este modelo de fiscalización, las precandidaturas son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, en este caso por la falta de presentación de los informes de precampaña, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les pide sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-1521/2016, así como SUP-RAP-74/2021, SUP-JDC-424/2021 y SUP-JDC-425/2021, acumulados y SUP-JDC-416/2021 y acumulados; en los que determinó que la omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.

**iv. Circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.**

Las disposiciones normativas y reglamentarias rectoras del caso se encuentran vigentes desde el año 2014 y la interpretación respecto a las que al caso interesan ha quedado determinada por la máxima autoridad jurisdiccional por lo menos, desde el año 2016. Por tal motivo, ningún sujeto obligado puede invocar desconocimiento de la normativa electoral vigente en materia de fiscalización, ni respecto a las obligaciones y consecuencias que ésta les impone y tampoco con relación al sentido de la norma. En el caso que nos ocupa, el ciudadano tenía conocimiento de la obligación de rendir cuentas de conformidad con lo establecido en la normativa, no sólo por la vigencia de la normativa, sino porque la autoridad fiscalizadora fundó en dicha normativa los requerimientos que le formuló y la relacionó con la determinación a la que arribó el Tribunal Electoral Local.

Al respecto debe señalarse que el ciudadano José Enrique Romero Alarcón, señaló que fue registrado como candidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz, una vez que cumplió con los requisitos de elegibilidad señalados en la convocatoria emitida por el partido Morena.

Por el contrario, el partido Morena señaló que dicho ciudadano no fue precandidato ni realizó precampaña; y que su registro como candidato emanó de la Convocatoria aprobada por el Comité Estatal.

No obstante, lo anterior, se obtuvieron hallazgos en la presente investigación donde se identifica el registro de José Enrique Romero Alarcón en el procedimiento interno de selección, como se muestra a continuación:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

<b>morena</b> La Esperanza de México		<b>Comisión Nacional de Elecciones</b>	
Relación de solicitudes de registro aprobadas en los procesos internos para la selección de candidaturas para las presidencias municipales en el estado de Veracruz para el proceso electoral 2020 – 2021; como únicos registros aprobados, para las siguientes:			
<b>MUNICIPIOS</b>	<b>G</b>	<b>NOMBRE</b>	
124 PANUCO	H	OSCAR GUZMAN DE PAZ	
62 CHINAMPA DE GOROSTIZA	M	YARA YAMILETH AGUILAR GIL	
122 OZULUAMA	H	DANIEL ALVARADO GOMEZ	
133 PUEBLO VIEJO	M	VALERIA NIETO REYNOSO	
153 TAMPICO ALTO	M	VANESSA LÓPEZ RANGEL	
155 TANTIMA	M	ROSALIA MUÑOZ MENDO	
160 TEMPOAL	M	NADYA HASIBE ARADILLAS FLORES	
207 EL HIGO	H	GUSTAVO ADOLFO GARCÍA SÁNCHEZ	
15 NARANJOS AMATLAN	M	BLANCA ESTHER PEREZ VICENCIO	
57 CHALMA	H	SAMUEL GALVAN ARGUELLES	
60 CHICONTEPEC	H	OBED ESCUDERO ZUVIRIE	
65 CHONTLA	H	HUMBERTO PEREZ PARDABE	
130 PLATON SANCHEZ	H	GUILBALDO FLORES LOPEZ	
166 TEPETZINTLA	M	ROCIO DEL CARMEN FERNANDEZ CARDENAS	
188 TUXPAN	H	JOSE MANUEL POZOS CASTRO	
35 CAZONES DE HERRERA	M	MARISOL HERVER TORRES	
152 TAMIAHUA	M	LINDA GUADALUPE RODRIGUEZ T	
174 TIHUATLAN	H	JOSE ENRIQUE ROMERO ALARCON	
8 ALAMO TEMAPACHE	M	BLANCA LILIA ARRIETA PARDO	

De lo anterior, se advierte que el ciudadano incoado fue el único ciudadano que obtuvo el registro para participar en el proceso de selección interna del partido Morena, en consecuencia, fue él quien resultó el candidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz, por el partido referido.

Ahora bien, como ya quedó acreditado en el caso concreto, el ciudadano José Enrique Romero Alarcón incumplió con la obligación de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña en los plazos establecidos por la ley; aun y cuando la autoridad instructora lo emplazó a efecto de que justificara su omisión, sin que en la especie hubiera ocurrido.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En consecuencia, ha quedado acreditado que, en el caso en concreto no medió voluntad por parte del sujeto infractor de cumplir con la normatividad en materia de fiscalización, ya sea dentro del plazo que prevé la propia norma (7 días posteriores a la conclusión de las precampañas), o bien, al contestar el emplazamiento y la solicitud de información realizada por la autoridad instructora; o al presentar alegatos en el procedimiento de mérito, circunstancia que será considerada para determinar la sanción correspondiente al sujeto infractor.

**v. Intencionalidad, condiciones externas y medios de ejecución.**

En este tenor, al momento de graduar la sanción, se debe tomar en cuenta si fue una infracción culposa, ya que no puede ser igual o cercana la sanción a la de aquel que con intención cometió la falta.

Continuando con la línea argumentativa, es claro que haber sido requerido por la autoridad, conocía su obligación de reportar los recursos obtenidos y/o erogados con motivo de los actos proselitistas de precampaña, es decir, tenía conocimiento de su obligación.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el elemento volitivo necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así pues al conocer previamente la obligación de entregar el informe de precampaña, resulta indubitable que el sujeto obligado omitió presentar su informe de precampaña, pese a los requerimientos formulados por la autoridad al sujeto infractor.

En conclusión, José Enrique Romero Alarcón sabía que, al haber manifestado su intención para obtener la candidatura al cargo de la Presidencia Municipal, adquiriría obligaciones en materia electoral, en su calidad de precandidato y no obstante que la autoridad hizo de su conocimiento la probable infracción en que había incurrido, continuó omitiendo presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña.

**vi. El monto económico o beneficio involucrado, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.**

De los elementos que la autoridad fiscalizadora se allegó, en el marco de la sustanciación del procedimiento de mérito, se advirtieron ingresos y gastos que debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral, sin embargo, la propia conducta desplegada por el sujeto infractor impidió que la Unidad Técnica de Fiscalización tuviera certeza del flujo de recursos empleados en la precampaña del ciudadano incoado.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Es importante mencionar que aun cuando en el caso en concreto existen *hallazgos*, entendido este como, el *resultado de la comparación que se realiza entre un criterio y la situación actual encontrada durante el examen a una entidad, área o proceso en donde el ente auditor encuentra una serie de gastos no reportados, frente a la actitud del ente auditado de engañar y evadir los alcances de la auditoría*, debe considerarse, que el monto involucrado sólo puede corresponder a los eventos **detectados** por la autoridad, sin tener la posibilidad real de determinar el monto total involucrado, sino sólo una fracción.

Derivado de lo anterior, es que el monto involucrado, **no puede servir de base para determinar la afectación a los bienes jurídicamente tutelados derivado de la omisión de presentar informes**, toda vez que, precisamente, la omisión es la que impide a la autoridad llevar a cabo una revisión exhaustiva del origen y destino de los recursos empleados durante esa etapa, esto es, le impide conocer y determinar la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, lesionando con ello de forma grave los principios rectores del modelo de fiscalización: transparencia, rendición de cuentas, la equidad en dicha contienda electoral, ya que, la actitud omisiva del sujeto incoado evade los alcances de la 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. Es decir, por medio de la fiscalización, la autoridad fiscalizadora pone en funcionamiento los controles institucionales que garantizan la transparencia de los recursos y su debida comprobación.

Por ello, es claro que la **omisión de presentar el informe de gastos** evita que se lleven a cabo de forma integral los alcances de la fiscalización, violando la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de recursos, así como la transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trae aparejado un daño mayor al reflejado en los hallazgos detectados por la autoridad fiscalizadora; pues desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a la autoridad electoral, también a los partidos y sus 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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo ciudadano, la precampaña y la campaña electoral.

Por lo anterior se puede concluir que, el sancionar solo con base en los hallazgos encontrados, abre la puerta a que en lo sucesivo los actores políticos apuesten al engaño y a la evasión, para así omitir presentar sus informes por encontrar más benéfico solo hacerse cargo de una sanción económica, con base en los montos determinados a partir de los hallazgos que detecte la autoridad electoral, que reportar el total de sus operaciones y ser sujetos a un procedimiento de fiscalización integral.

Aunado a lo anterior es relevante mencionar que, la sanción tiene como fin último disuadir de la realización de la conducta y por lo tanto tiene que ser ejemplar en relación con el bien jurídico infringido.

Por ende, la omisión en que incurrió el sujeto infractor afecta gravemente la rendición de cuentas que debe regir la contienda electoral, pues impidió que se verificaran circunstancias como que los recursos públicos o privados provinieran de fuentes autorizadas, que se hubieran respetado los límites establecidos en la norma respecto a los recursos, o bien que se hubieran empleado los mecanismos previstos en la norma para la recepción o aplicación de los recursos, entre muchas cuestiones más.

En suma, el **beneficio obtenido por el sujeto infractor va más allá de un monto involucrado**, esto es, sería soslayar que el beneficio más importante y que constituye la verdadera pretensión de los incoados es participar en una contienda electoral sin haber cumplido la totalidad de requisitos legales para ello, en detrimento de la equidad de la contienda, la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas, por lo que **resulta de suma importancia, imponer la sanción que corresponda para inhibir conductas como la que nos ocupa y cumplir con la función inhibitoria de la potestad sancionadora de este Instituto.**

**vii. Impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.**

En este sentido, la Sala Superior en el **SUP-JDC-1521/2016**, ha señalado que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base I, párrafo segundo; Base II, párrafos primero y penúltimo; Base IV; Base V, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo Segundo

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Transitorio del Decreto de reformas a la Ley Fundamental publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se desprenden los siguientes mandatos:

- El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo al que compete la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos tanto para los Procesos Electorales Federales como locales.
- La ley desarrollará las atribuciones del Consejo General para la fiscalización, así como la definición de los órganos técnicos responsables de llevar a cabo las revisiones e instruir los procedimientos respectivos.
- Por tanto, la atribución de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos tanto estatales como nacionales, sólo compete al Instituto Nacional Electoral, por lo que al tratarse de un régimen nacional debe aplicar la Ley General que rige el nuevo sistema de fiscalización, a saber: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Asimismo, consideró que del artículo 41 constitucional también se desprende que en la ley se ordenarán procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y en ella se establecerán las consecuencias y sanciones a imponer por el incumplimiento a esas disposiciones, señalando que esta última previsión es una medida eficaz que contribuye a que el Instituto Nacional Electoral pueda ejercer adecuadamente su atribución constitucional de supervisar lo concerniente al origen y destino de los recursos de los partidos políticos, permitiendo que desarrolle apropiadamente su labor de fiscalización.

Ahora bien, siguiendo la línea argumentativa de la Sala Superior sobre este tema particular, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deben presentar informes de precampaña, señalando que los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de tales informes.

En correlación con la disposición legal invocada, el artículo 223, numeral 7, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral reitera que los partidos políticos son responsables, entre otras cuestiones, de presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidaturas y candidaturas; respetar

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

el tope de gastos de precampaña y campaña; así como presentar la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

En efecto, de los preceptos invocados se colige que los partidos políticos son directamente responsables en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen de los primeros es público o privado ya que tienen la obligación de llevar un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados, por todas y cada una de las precandidaturas y candidaturas, resulten o no ganadores en la contienda electoral, e incluso, cuando determinen las candidaturas de forma directa, sin importar si es sólo una precandidatura, el método electivo ni el nombre con que se designe al precandidato o precandidata y el tiempo en que se lleva su designación.

En esa línea, el numeral 9, del citado precepto reglamentario prevé que las y los precandidatos y candidaturas postuladas por los partidos políticos son responsables de reportar al partido o coalición los gastos de precampaña o campaña ejercidos, los recursos recibidos y destinados a su precampaña o campaña; así como entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición.

De lo anterior, se advierte que la **facultad fiscalizadora de la autoridad tiene por fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones, precandidaturas y candidaturas en todo tiempo**, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos.

Así, tal como lo ha reconocido la autoridad jurisdiccional, la **omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización**, a diferencia de la presentación extemporánea de tales informes, que también constituye una infracción a la normativa electoral, sin embargo, ésta sólo tiene como efecto retardar el ejercicio de la facultad fiscalizadora.

De ese modo, al omitir cumplir con su obligación de presentación del informe de precampaña, José Enrique Romero Alarcón, afectó de forma grave el actual modelo de fiscalización y en consecuencia la rendición de cuentas que debieron regir su actuar como precandidato al cargo de la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**viii. Gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas infractoras.**

La omisión en que incurrió el sujeto infractor afecta gravemente la rendición de cuentas que debe regir la contienda electoral, pues impidió que se verificara la licitud de los recursos públicos o privados, que se hubieran respetado los límites establecidos en la norma respecto a los recursos, o bien que se hubieran empleado los mecanismos previstos para su recepción y aplicación.

Así, el actuar de José Enrique Romero Alarcón trastocó los valores, principios y reglas del modelo de fiscalización, porque la omisión de presentar el informe de precampaña, a pesar de que fue requerido para ello, impidió garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos, con lo cual se vulneró el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización porque impidió que la autoridad fiscalizadora contara con los elementos necesarios para desplegar de manera completa sus facultades e impidió la generación de información socialmente útil, que permitiera a la ciudadanía, conocer el origen, monto y destino de los recursos utilizados en la precampaña.

Al omitir presentar el informe de precampaña, José Enrique Romero Alarcón, actuó en detrimento de la equidad de la contienda, la transparencia y la rendición de cuentas, por lo que resulta de suma importancia, imponer la sanción que corresponda para inhibir conductas como la que nos ocupa y cumplir con la función inhibitoria de la potestad sancionadora de este Instituto.

**ix. Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.**

**Modo:** José Enrique Romero Alarcón omitió presentar su informe de precampaña al cargo de la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz; 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:** La irregularidad atribuida al sujeto obligado, surgió 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.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la sustanciación del presente procedimiento.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**x. Las condiciones socioeconómicas de quien infringe la norma.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 458, párrafo 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.

Cabe señalar que el artículo 223 Bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización dispone que *“La autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de los documentos con que se cuente de los señalados en los artículos previos y de los que se allegue derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, lo cual deberá asentarse en la Resolución correspondiente.”*

En este sentido, dado que José Enrique Romero Alarcón no fue registrado como precandidato en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, no se cuenta con el respectivo informe de capacidad económica, lo que obligó a la autoridad fiscalizadora a solicitar información, en un primer momento a la autoridad hacendaria.

En este sentido, para determinar la capacidad económica del sujeto obligado, esta autoridad mediante oficio INE/UTF/DRN/41846/2024 se solicitó al Servicio de Administración Tributaria, la actividad registrada, así como las declaraciones anuales del ejercicio 2023 presentadas por José Enrique Romero Alarcón.

En este sentido, mediante oficio de número 103-05-07-2024-1394 el Servicio de Administración Tributaria remitió las declaraciones provisionales y anuales del ejercicio 2023, presentadas por el ciudadano referido, del cual se desprende la **inexistencia de ingresos por el concepto de sueldos y salarios**, por lo que los ingresos obtenidos provienen de la actividad empresarial que ostenta, siendo el siguiente:

<b>Año</b>	<b>Ingresos por la actividad empresarial (arrendamiento) y servicios profesionales (honorarios)</b>
2023	\$5,209,746.00

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

De la misma forma, mediante los oficios INE/UTF/DRN/2452/2024 y INE/UTF/DRN/2453/2024 se solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores respecto de José Enrique Romero Alarcón la información de sus cuentas bancarias del ejercicio 2023. De la información proporcionada por dicha institución, mediante oficios, 214-4/64181542/2024 y 214-4/64171700/2024 recibidos el veinticuatro de mayo y diecisiete de junio del dos mil veinticuatro, respectivamente, se observó que el referido ciudadano tiene las siguientes cuentas con los saldos a la fecha de corte, como a continuación se describe:

Institución Bancaria	Cuenta con terminación	Fecha de corte	Ingresos
Santander	937	31-ene-24	\$61,470.00
Santander	936	31-ene-24	\$400,000.00
Santander	1660	31-ene-24	\$139,353.00
Banamex	8619	31-ene-24	\$221,395.00
Banamex	292	31-ene-24	\$122,755.65
<b>Total mes enero</b>			<b>\$944,973.65</b>
Santander	937	29-feb-24	\$95,870.00
Santander	936	29-feb-24	\$877,115.11
Santander	1660	29-feb-24	\$150,731.00
Banamex	8619	29-feb-24	\$208,148.58
Banamex	292	29-feb-24	\$130,756.66
<b>Total mes febrero</b>			<b>\$1,462,621.35</b>
Santander	937	31-mar-24	\$125,025.00
Santander	936	31-mar-24	\$480,792.00
Santander	1660	31-mar-24	\$137,433.01
Banamex	8619	31-mar-24	\$321,747.58
Banamex	292	31-mar-24	\$121,736.72
<b>Total mes de marzo</b>			<b>\$1,186,734.31</b>
Santander	937	30-abr-24	\$9,870.00
Santander	936	30-abr-24	\$490,000.00
Santander	1660	30-abr-24	\$208,619.52
Banamex	8619	30-abr-24	\$212,904.00
Banamex	292	30-abr-24	\$234,035.66
<b>Total mes abril</b>			<b>\$1,155,429.18</b>
<b>Ingresos totales</b>			<b>\$4,749,758.49</b>

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Institución Bancaria	Cuenta con terminación	Fecha de corte	Ingresos
Ingresos promedio anual			\$14,249,275.47

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.

Por otra parte, debe señalarse que a efecto de contar con mayores elementos que permitan determinar la capacidad económica de José Enrique Romero Alarcón, mediante los oficios INE/UTF/DRN/8879/2023 e INE/UTF/DRN/10834/2023, se solicitó a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, remitiera la información y documentación que obrara en sus registros que permitiera conocer la capacidad económica de referido ciudadano, por lo que mediante oficio 110/A/332/2023 recibido el cuatro de septiembre dos mil veintitrés dio contestación a los oficios antes señalados, manifestando lo que se describe a continuación:

*De conformidad con el Convenio de Colaboración suscrito entre el Instituto Nacional Electoral (INE) y la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) el 26 de septiembre de 2019 así como sus Anexos Técnicos de fecha 08 de febrero de 2021 y con el propósito de que la UIF, de conformidad con sus facultades, colabore en el cumplimiento de las atribuciones conferidas a la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF), se hace referencia a que con fechas 16 de junio de 2023 de 2023 se recibió el oficio INE/UTF/DRN/8879/2023, y solicitando, respecto de 1 persona física, la siguiente información:*

- 1. De los registros que obran en sus bases de datos, informe la capacidad económica del referido ciudadano del ejercicio 2022 y en su caso, de la presente anualidad.*
- 2. En caso de que su representada se encuentre impedida o limitada en proporcionar la información solicitada en punto inmediato anterior, se solicita remitir aquella información y/o documentación que obre en su poder que permitan a esta autoridad fiscalizadora determinar la capacidad económica del citado ciudadano.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*El oficio de referencia, señala su relación con el expediente INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER y su acumulado INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER del Instituto Estatal Electoral.*

*Mediante oficio número 110/a/131/2023 de fecha 14 de junio de 2023, esta Unidad solicitó el reenvío del disco compacto anexo debido a que la información que contenía se encontró dañada y no fue posible su consulta, recibándose respuesta mediante oficio INE/UTF/DRN/9432/2023, a la que se adjuntó un nuevo disco compacto con el archivo solicitado.*

*Así mismo, con fecha 21 de julio de 2023, se recibió oficio número INE/UTF/DRN/10834/2023, mediante el cual se solicita remitir la información que fue solicitada en el oficio INE/UTF/DRN/9432/2023.*

*Al respecto, la solicitud contenida en los oficios INE/UTF/DRN/9432/2023 e INE/UTF/DRN/10834/2023 señala como efecto y alcance pretendido, "...obtener elementos que permitan a esta autoridad [la UTF del INE] determinar la capacidad económica de... para afrontar la eventual sanción que se determine imponer..." y se enmarca en el ejercicio de las facultades de la UTF, especialmente en las relativas a superar los secretos fiscal, bancario y fiduciario, invocando, como parte de sus fundamentos: las disposiciones que señalan que el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la UTF (artículo 190, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, LGIPE); la competencia de la UTF como órgano encargado de la recepción y revisión de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban, y de la investigación relacionada con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos (art. 196, numeral 1 de la LGIPE); la facultad de la UTF de vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de sus objetivos; (art. 199, numeral 1, inciso c de la LGIPE); la facultad de la UTF de Unidad Técnica de Fiscalización podrá requerir a los particulares, personas físicas y morales, le proporcionen la Información y documentación necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones (art. 200, numeral 2, LGIPE), y la facultad de la UTF para solicitar información y documentación a los órganos hacendarios, para que proporcionen información o entreguen las pruebas que obren en su poder que permitan superar el secreto bancario, fiduciario y fiscal, previa aprobación de la Comisión.*

*En este sentido es importante aclarar que el orden jurídico nacional establece y delimita claramente los parámetros de colaboración e intercambio de información entre el INE y la UIF, de la manera siguiente.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La reforma constitucional en materia política-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, dispone en su artículo SEGUNDO transitorio, fracción II, inciso b), la obligación del Estado mexicano de establecer "mecanismos de coordinación entre los órganos del Ejecutivo Federal en materia de inteligencia financiera y el Instituto Nacional Electoral, que permitan reportar a éste las disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano a dependencia de la Federación de las entidades federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones se consideren relevantes a inusuales de conformidad con los ordenamientos aplicables".*
- *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El artículo 221 dispone como objeto de los Convenios de Colaboración en materia de inteligencia financiera "...prevenir, detectar y sancionar el uso de recursos públicos que realicen los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios durante cualquier proceso electoral." señalando que para tal efecto se la UIF "deberá informar al Instituto de los operaciones financieros que involucren disposiciones en efectivo y que de conformidad con las leyes y disposiciones de carácter general que en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo se consideren relevantes o inusuales."*

*El artículo 222 dispone que "los requerimientos de información que realice el Instituto consistirán en el señalamiento de los actos u operaciones de disposiciones en efectivo que se consideran como relevantes o inusuales y deberán contener como mínimo el nombre del presunto órgano o dependencia responsable de la erogación y fecha." Y que "El Instituto podrá, a partir de la información proporcionada por la Secretaria Hacienda y Crédito Público, requerir información específica, para lo cual deberá señalar la que requiere."*

*Finalmente, el artículo 223 señala que la UIF "podrá requerir a los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios la información, documentos, opiniones y elementos de prueba en general necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, así como coordinarse con otras autoridades supervisoras en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo. Los organismos, dependencias y autoridades deberán colaborar de manera pronta y efectiva."*

- *Ley General de Partidos Políticos. El artículo 58 señala que la UTF puede solicitar a la UIF "informes de operaciones financieras ante la presunción sobre el origen ilícito de los recursos aportados a los partidos políticos." y que a solicitud de la UTF, la UIF "...informará respecto de disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano o dependencia de la Federación, de las entidades*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones se consideren relevantes o inusuales"*

*Además de lo anterior, la normativa interna del INE dispone cuestiones que involucran a la UIF, siendo relevante para el caso que nos ocupa, lo siguiente:*

*• Reglamento de Fiscalización del INE. Su artículo 333 dispone que la UTF podrá solicitar información a los Órganos Gubernamentales e Instituciones Públicas o Privadas, establece los casos en que dichas solicitudes serán procedentes, señala que deberá observar "en la formulación de las solicitudes, diversos criterios básicos tales como: idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia" y dispone además los requisitos de forma de las solicitudes, entre los que se encuentra señalar los antecedentes del procedimiento administrativo, así como la fundamentación y motivación de la solicitud.*

*El artículo 343 establece la necesidad de celebrar convenios de colaboración con diversas instancias, incluida la UIF, para el intercambio de información de acuerdo con la legislación aplicable con el fin de coadyuvar al logro de los objetivos señalados en los artículos 344 y 348 del Reglamento.*

*El artículo 344 señala que "A fin de verificar la procedencia de los recursos obtenidos por los partidos aspirantes precandidatos candidatos y candidatos independientes, a través de las diversas modalidades de financiamiento privado, la Unidad Técnica podrá remitir al SAT y a la UIE de la SHCP, los nombres de los aportantes cuyas aportaciones a criterio de la Unidad Técnica y en el marco de la revisión, sean relevantes o inusuales"*

*El artículo 348 señala que la UTF podrá solicitar a la UIF "informes de operaciones financieras ante la presunción sobre el origen ilícito de los recursos aportados a los partidos políticos." así como informes "respecto de disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano dependencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones consideren relevantes o inusuales."*

*Visto lo anterior, es claro para esta Unidad de Inteligencia Financiera que:*

- 1. La UTF cuenta con las facultades a que hace referencia en la fundamentación del requerimiento de mérito;*
- 2. La UTF cuenta con la atribución de solicitar información a las autoridades e instituciones públicas y privadas respecto a las operaciones y servicios correspondientes al ejercicio de sus atribuciones legales, y*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

3. *Conforme al orden jurídico vigente, el Consejo General no está limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello cuenta con la Unidad Técnica de Fiscalización, como conducto para superar la limitación referida.*

***Sin demérito a lo anterior, es pertinente señalar que esta Unidad no es el conducto idóneo para conseguir el objetivo de la solicitud que nos ocupa, toda vez que, conforme a lo dispuesto en el artículo 221 de la LGIPE, 58 de la Ley General de Partidos Políticos, así como 333, 344 y 348 del Reglamento de Fiscalización del INE, corresponde a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), por conducto de la UIF, informar al Instituto de las operaciones financieras que involucren disposiciones en efectivo y que de conformidad con las leyes y disposiciones de carácter general que en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, se consideren relevantes o inusuales.***

*En ese orden de ideas, si bien es cierto que la UIF, de conformidad con lo establecido en la fracción XIV del artículo 10 del Reglamento Interior de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, cuenta con facultades para proporcionar, requerir e intercambiar con las autoridades competentes nacionales y extranjeras la información y documentación necesaria para el ejercicio de sus atribuciones, **es menester para que se atienda la solicitud de mérito, que la UTF fundamente y motive adecuadamente cada uno de los requerimientos de información, observando los extremos previstos en los artículos antes invocados.***

*En este entendido, respecto de la pretensión de que se determine la capacidad económica de la persona investigada, se aclara que esta Unidad de Inteligencia Financiera carece de facultades para procurar tal objetivo. De igual forma por lo que hace a la solicitud de remitir información que permita a la UTF determinar dicha capacidad económica, es pertinente señalar lo siguiente:*

a) *Si bien es cierto que de conformidad con sus facultades, la UIF recibe y analiza información e integra reportes de inteligencia, éstos tienen por finalidad la prevención y detección de conductas que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita (ORPI) y financiamiento al terrorismo, así como aquellas conductas previstas en la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI), por lo que solo pueden ser compartidos con las autoridades que persiguen y sancionan dichos delitos, y*

b) *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la LFPIORPI, la información y documentación soporte de los Avisos de quienes realizan*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*Actividades Vulnerables se considera confidencial y reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Cabe aclarar que la confidencialidad de dicha información no deriva de los llamados secretos bancario, fiduciario o fiscal, sino de la necesidad de proteger los datos personales de quienes realizan actividades vulnerables e informan a la UIF sobre las operaciones de sus clientes o usuarios con motivos de detección y prevención de ORPI.*

*En fortalecimiento a lo antes razonado el artículo 39 de la LFPIORPI, señala que la información que derive de los Avisos será utilizada exclusivamente para la prevención, identificación, Investigación y sanción de ORPI, mientras que el artículo 50 de la misma ley señala en su párrafo primero que "Los servidores públicos de la Secretaría, la Fiscalía y las personas que deban presentar Avisos en términos de la presente Ley, que conozcan de información, documentación, datos o noticias de actos u operaciones objeto de la presente Ley y que hayan sido presentados ante la Secretaría, se abstendrán de divulgarla o proporcionarla, bajo cualquier medio, a quien no esté expresamente autorizado en la misma." y en su párrafo tercero que "La violación a las reservas que esta Ley impone, será sancionada en los términos de las disposiciones legales aplicables." Adicionalmente, los reportes de inteligencia que elabora la UIF en ningún caso tendrán valor probatorio, en términos de lo dispuesto por el artículo 42 de la LFPIORPI, por lo que carecerían de utilidad para el fin señalado.*

*Por lo anterior, esta Unidad administrativa se encuentra jurídicamente imposibilitada para proporcionar la información que se solicita, siendo pertinente reiterar que, en términos de ley, esta Unidad solamente puede compartir información contenida en los reportes de operaciones relevantes o inusuales, en los supuestos arriba expuestos.*

*Así mismo se considera conveniente hacer notar que la IUF no posee información de cada una de las operaciones financieras que realizan las personas físicas y morales, pues ésta es resguardada únicamente por las instituciones financieras respecto de sus clientes o usuarios y que sólo puede hacerse llegar de información adicional cuando así lo justifica el ejercicio de sus facultades de detección y prevención de ORPI. En este sentido, esta Unidad administrativa considera que la información que posee en función de sus atribuciones no le permite discernir si ésta forma parte de aquella información que puede dirigirse a demostrar la capacidad económica de las personas para los efectos solicitados*

*Dicho lo anterior, por este conducto se le requiere que sea subsanada la solicitud a que hace referencia el presente oficio, especificando y justificando, conforme a los principios de idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia:*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

a) *Si existe sospecha de uso indebido de recursos públicos, proveyendo los elementos necesarios para identificar las operaciones que lo hacen presumible, y*

b) *Si se han identificado actos u operaciones de disposiciones de efectivo por parte de alguna dependencia pública, señalando el presunto órgano responsable de la erogación;*

*De manera relevante, es necesario para esta Unidad contar con los elementos legales que permitan esclarecer si se satisface el requisito de presunción sobre el origen ilícito de los recursos aportados; si se han identificado disposiciones en efectivo por parte de algún órgano o dependencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios durante un proceso electoral, y, en su caso, si existe presunción de ORPI. Cabe resaltar que estos requerimientos deben comprender información relacionada con los sujetos obligados señalados en el artículo 3 del Reglamento de Fiscalización del INE señalando su carácter.*

*Subsanar las observaciones aquí contenidas es menester para satisfacer el requisito de debida fundamentación y motivación, siendo relevante enfatizar que la UIF no estará en posibilidad de proporcionar datos que deriven del ejercicio de las facultades o funciones de otras autoridades o instituciones privadas y que, en su caso, son compartidos con esta Unidad administrativa en el marco de algún instrumento de colaboración bajo compromisos de confidencialidad y reserva similares a los que posibilitan el intercambio de información entre la UIF y el INE*

*En este particular, es importante mencionar que, de no solventarse las observaciones antes planteadas, esta Unidad administrativa no podrá desahogar el requerimiento, sin que pueda aludirse incumplimiento por parte de esta UIF, pues estará imposibilitada jurídicamente para intercambiar esta información.*

*Reiteramos que la colaboración institucional que tiene la UIF proporciona en apego a las leyes que la facultan y en el marco del Convenio de Colaboración, se circunscribe a coadyuvar con el INE en la prevención de actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación para la comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita, financiamiento al terrorismo y sus precedentes y no puede contravenir lo dispuesto por la normatividad aplicable ni exceden el ejercicio de las atribuciones otorgadas a la UIF o invadir las que corresponden a otras autoridades.*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En virtud de lo manifestado por la Unidad de Inteligencia Financiera consistente en la imposibilidad jurídica para proporcionar y determinar la información solicitada (capacidad económica), este Consejo General concluye que, para el presente caso se deberá considerar los ingresos obtenidos durante el ejercicio 2024, registrados por la persona infractora con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

De esta forma, se analizó la información proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria relacionada con la Declaración Anual 2023 presentada por José Enrique Romero Alarcón y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores respecto de los estados de cuenta de dicha persona.

Así, se concluye que los ingresos obtenidos durante el periodo comprendido del 01 de enero al 30 de abril de 2024 que arrojan los estados de cuenta bancarios proporcionados por la **Comisión Nacional Bancaria y de Valores, será la que se tome de base para medir la capacidad económica.**

De lo anterior se considera la temporalidad como un aspecto principal a valorar dentro de la capacidad económica del sujeto infractor, con la finalidad de conocer su capacidad económica real y actual, es por ello que esta autoridad considera que para cumplir con el mandato de la ley y el criterio sostenido por los órganos jurisdiccionales, es dable concluir que de la información con que se cuenta, proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Es pertinente tener en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la contradicción de tesis número 422/2013, lo siguiente:

*SALARIO MÍNIMO. LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL PUEDE ORDENAR EL EMBARGO SOBRE EL EXCEDENTE DE SU MONTO, PARA EL ASEGURAMIENTO DE OBLIGACIONES DE CARÁCTER CIVIL O MERCANTIL CONTRAÍDAS POR EL TRABAJADOR, EN PRINCIPIO, SÓLO RESPECTO DEL 30% DE ESE EXCEDENTE.*

*De una interpretación conforme del artículo 112 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con los numerales 123, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, párrafos 1 y 2, del Convenio Número 95 relativo a la Protección del Salario, aprobado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, así como de una exégesis sistemática de los diversos 110, fracciones I y V, de la Ley Federal del Trabajo y 01o., 3o., 4o., 6o., 13, 14, 17, 25 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal (en*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

*lo concerniente a los derechos fundamentales al mínimo vital, de seguridad jurídica y de acceso efectivo a la justicia), **se concluye que una autoridad jurisdiccional puede ordenar el embargo sobre el excedente del monto del salario mínimo para el aseguramiento de obligaciones de carácter civil o mercantil contraídas por el trabajador, en el entendido de que esa medida sólo procede respecto del 30% de dicho excedente**, salvo el caso de una orden derivada del pago de pensiones alimenticias decretadas por autoridad competente, supuesto en el cual podrá llevarse a cabo respecto de la totalidad del excedente del salario mínimo. Asimismo, debe precisarse que en el caso de que el salario del trabajador ya se hubiere embargado parcialmente por una pensión alimenticia, la limitante o protección del mínimo vital en proporción del 30% será aplicable a la parte excedente del salario mínimo que no se encuentra afectada por tal pensión.*

*Contradicción de tesis 422/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil, ambos del Sexto Circuito. 26 de marzo de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.*

[Énfasis añadido]

En este sentido, los gravámenes realizados a las percepciones de una persona en **un treinta por ciento sobre el excedente del salario mínimo son concordantes con lo determinado, tanto en la Constitución** como en instrumentos internacionales que actualmente son fundamento de los derechos humanos reconocidos por la Ley Fundamental, en los que se refleja la proyección que debe tener el Estado para garantizar que el ciudadano pueda allegarse de los elementos necesarios para tener una calidad de vida digna y decorosa.

Dicho criterio también ha sido considerado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como un parámetro acertado para la imposición de sanciones, conforme a lo establecido en las sentencias SM-RAP-37/2018 y SM-RAP-41/2018 y SCM-JE-13/2023.

Por tanto, se considera que una métrica acertada que de igual manera puede garantizar el objeto del castigo, puede basarse en parámetros inferiores, en un **techo del treinta por ciento sobre el excedente del valor del ingreso anual del sujeto incoado**, tal como lo interpretó el alto tribunal de justicia del país, ya que su

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

imposición reprimiría la conducta, a la vez de que hace accesible su pago; de lo contrario podría darse el hecho de que la multa ponga al accionante en la encrucijada de cubrirla o no hacerlo para garantizar su subsistencia y la de sus dependientes.

Lo anterior es relevante porque la capacidad de pago debe surgir una vez que se han satisfecho los elementos fijos de las necesidades primarias, personales y familiares, además de ponderar el costo de la vida, el grado de bienestar y la situación económica, por lo que se obtienen las cantidades siguientes:

José Enrique Romero Alarcón		Salario Mínimo 2024			
Ingreso anual (A)	Percepción diaria B=(A)/365	Diario	Anual <sup>22</sup> (C)	Excedente Anual D = (A)-(C)	30% sobre excedente
\$14,249,275.47	\$39,039.11	\$248.93	\$90,859.45	\$14,158,416.02	\$4,247,524.81

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que José Enrique Romero Alarcón tiene la capacidad económica suficiente con la cual pueda hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérsele en la presente Resolución.

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

**xi. La reincidencia en el cumplimiento<sup>23</sup>.**

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta materia de estudio.

Así, una vez que han quedado analizados los aspectos referidos por el órgano jurisdiccional, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

<sup>22</sup> Dicho monto es resultado de multiplicar el salario mínimo por 365 días.

<sup>23</sup> La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, de conformidad con lo siguiente:

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a) Tipo de infracción (acción u omisión).**

En relación con la irregularidad acreditada, corresponde a una **omisión**<sup>24</sup> 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) Comisión intencional o culposa de la falta.**

Del análisis de la conducta observada, es dable concluir que se cumple con los elementos que acreditan los elementos constitutivos del dolo directo, conforme al criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>25</sup>.

En primer lugar se observa el elemento intelectual o cognitivo del dolo, toda vez que se parte del hecho cierto de que el sujeto obligado conocía previamente las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, es decir, conocía los supuestos, términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta, en consecuencia, tenía conocimiento de su obligación de rendir cuentas de conformidad con lo establecido en la normatividad y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho, es decir, que su actuar conllevaría la aplicación de una sanción, no solo porque la normativa legal y reglamentaria es vigente, sino también, porque la propia autoridad fiscalizadora, al momento que le requirió, le hizo del conocimiento la citada normativa.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el elemento volitivo necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así pues al conocer previamente la obligación de entregar el informe de precampaña, resulta indubitable que el sujeto obligado omitió presentarlo, pese a los requerimientos de la autoridad.

---

<sup>24</sup> Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.

<sup>25</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada Penal 1ª.CVI/2005 de rubro "DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS".

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Lo anterior se corrobora porque en el expediente no existe constancia alguna que acredite que el sujeto obligado haya presentado su informe de precampaña ante el partido o ante la autoridad fiscalizadora.

Ahora bien, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>26</sup>, al constituir el dolo un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que:

- i) Presentó a la autoridad diversa documentación con información ineficaz;
- ii) Se advierte una intención de engañar a la autoridad para evadir la responsabilidad por la omisión en que incurrió, en tanto que ni el partido Morena, ni el sujeto obligado, en el procedimiento de mérito (en los tres momentos que tuvieron para presentar pruebas; emplazamiento, ampliación de objeto de investigación y alegatos) hicieron valer esa excluyente de responsabilidad, sino que por el contrario insistió en que no era precandidato, que no había realizado actos de precampaña y que por lo tanto no tenían la obligación de informar nada al no estar registrado como precandidato. Es decir, que el sujeto obligado fijó su voluntad en incumplir la ley. Este indicio se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la obligación a que se encontraba sujeto, es decir, la base del indicio es la certeza de que el incoado actuó a sabiendas de que infringía la ley, tal como se ha demostrado.

En este tenor, resulta incuestionable que el sujeto incoado desplegó una conducta dolosa al **no presentar el informe de precampaña**, a sabiendas que le era exigible y que existían hallazgos que evidenciaban actos de precampaña desplegados a su favor.

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

**c) La trascendencia de las normas transgredidas.**

---

<sup>26</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada Penal 1ª.CVII/2005 de rubro "DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL".

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 Fiscalización.<sup>27</sup>

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.

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

---

<sup>27</sup> “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. (...)”

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 de la ciudadanía, 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 de la ciudadanía 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.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- **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 de la ciudadanía 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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 de la ciudadanía 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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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:

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 de la ciudadanía 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**

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**y rendición de cuentas** y, en particular en el caso de la revisión de los ingresos y gastos ejercidos durante **precampaña**, obtención de apoyo de la ciudadanía 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, 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.

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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 de 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 79, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, 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.

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) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituyen infracciones de los 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.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 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 79, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, constituye un requisito razonable y necesario para obtener el registro como precandidato(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 de la ciudadanía, 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 esa 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 el precandidato fue requerido 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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 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 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.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 del precandidato infractor.

En ese sentido, en el presente caso la conducta acreditada imputable a la ciudadana obligada 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 las y los precandidatos.

**e) 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.

**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 el precandidato, 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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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** respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible a José Enrique Romero Alarcón, se actualizó al **omitir presentar su informe de precampaña al cargo de Presidente Municipal de Tihuatlán, en el estado de Veracruz**; atendando 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; dicha falta surgió 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.
- 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 emitido por la autoridad y el plazo de revisión del informe de precampaña del Proceso Electoral correspondiente.
- Que se acreditó la falta de voluntad o disponibilidad del sujeto obligado para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo establecido por la Legislación Electoral.
- El ciudadano negó haber realizado precampaña, bajo el argumento de que no tuvo la calidad de precandidato, no obstante, de la documentación obtenida en la presente investigación se acreditó dicha calidad.
- Que se trató de una comisión dolosa en la conducta cometida por el sujeto obligado.
- El sujeto obligado fue omiso en la presentación del informe de mérito en todo momento, esto es, tanto en la contestación al emplazamiento, la ampliación del objeto de investigación, como en la etapa de alegatos.
- El sujeto realizó actos de precampaña por la colocación de tres espectaculares durante el periodo de precampaña contratados por el propio sujeto que implicaron gastos por su elaboración y colocación.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- El sujeto obligado realizó acciones para retirar los espectaculares que fueron contratados. Esto en virtud de que un día posterior a la contratación de los espectaculares José Enrique Romero Alarcón informó al proveedor que el proceso de selección de candidaturas del partido político Morena no sería por precampaña, por lo que a efecto de no vulnerar la ley en materia electoral, solicitó al proveedor el retiro inmediato de los espectaculares, los cuales a dicho del proveedor fueron retirados inmediatamente, situación que debe ser considerada como atenuante al momento de determinar la sanción 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.*

(…)”

Al respecto, dado que una de las sanciones precisadas - *la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato*- podría transgredir el derecho humano fundamental a ser votado, previo a la determinación de la sanción a imponer a José Enrique Romero Alarcón, resulta necesario que esta autoridad

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

realice un ejercicio de ponderación entre el derecho humano en comento y los bienes jurídicos afectados con su conducta desplegada<sup>28</sup>.

Una vez precisado lo anterior, es de resaltarse que el Estado mexicano a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, entró en un cambio de paradigma sobre la conceptualización de los derechos humanos –fundamentales-, las reglas, y los principios que inherentemente giran en torno a ellos, como lo es, el de dignidad humana, lo anterior obligó a realizar desde una perspectiva filosófica la diferencia entre los grados de satisfacción de los derechos, libertades, reglas, principios y valores, reconocidos a nivel constitucional y también convencional.

Ahora bien, en el sistema jurídico mexicano según ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **no existen derechos humanos absolutos**, esto es, todo derecho humano puede ser restringido de manera justificada y proporcional, de ahí que se estima que los derechos humanos pueden ser considerados como relativos u optimizables, lo cual se realiza a través de un ejercicio de ponderación.

Resulta aplicable, el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada 1a. CCXV/2013 (10a.), que a la letra establece:

**DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en esta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en

---

<sup>28</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-74/2021, así como los Juicios para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano de SUP-JDC-416/2021, Y ACUMULADOS

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a) **que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática** (requisitos materiales).

*Amparo en revisión 173/2012. 6 de febrero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.*

Así, para saber si en el caso en concreto se reúnen los requisitos para restringir válidamente el derecho a ser votado de José Enrique Romero Alarcón, resulta importante hacer las precisiones siguientes:

El derecho al voto es una precondition de la democracia, ya que no podría haber elecciones sin su existencia. *Esta facultad se puede ejercer mediante dos modalidades: el voto activo y el pasivo. La primera implica el derecho de los ciudadanos a elegir a sus representantes; la segunda, el de ser electo.*<sup>29</sup>

En el orden jurídico mexicano, este derecho se encuentra previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como un derecho del ciudadano el “poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Ahora bien, el derecho a ser votado no solo es un derecho subjetivo de los ciudadanos, sino que confiere una calidad de obligados a las personas titulares de tal prerrogativa; al igual que las obligaciones a que alude el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no son solamente facultades, sino deberes. En este sentido **debemos atender que el derecho al voto se reconoce para su goce y al mismo tiempo para cumplir deberes que conlleva.**

---

<sup>29</sup> Figueroa Salmoral, Gabriela (2014). *Tutela del derecho a ser votado* en los mecanismos de representación proporcional. Temas selectos de Derecho Electoral No. 41. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pág 19.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En este caso el derecho a ser votado se refiere al derecho de cualquier ciudadano a participar como candidato a algún puesto de elección popular; cuyo deber contraído al ejercer dicho derecho es el **satisfacer los requisitos y apegarse a los supuestos normativos que se establecen en la Constitución y las Leyes reglamentarias.**

Respecto a las sanciones, debe señalarse que por su propia naturaleza implican la privación o restricción de un bien o derecho que pertenece a la persona responsable de la infracción, la cual se encuentra justificada por la finalidad que éstas persiguen: la protección del ordenamiento jurídico (intangibilidad y coercitividad del Derecho) para lograr los fines previstos en las normas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

El régimen sancionador previsto en la materia electoral supone un orden eficaz para garantizar que los sujetos responsables de las infracciones reciban sanciones acordes a la gravedad de la conducta infractora, en la medida que la conminación o restricción de los derechos o bienes del sujeto infractor se corresponda con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados. Por ello, los principios de razonabilidad y proporcionalidad implican que al aplicarse a cada caso concreto una sanción debe procederse de forma previa a realizar un escrutinio o test mediante el cual se busque establecer que los **resultados producidos sean acordes a las finalidades constitucionalmente legítimas para las cuales están establecidas las normas y las sanciones.** Esto es, que las sanciones sean adecuadas, idóneas, aptas y susceptibles de alcanzar el fin perseguido, que tengan las consecuencias suficientes para lograr la finalidad perseguida por la sanción de forma tal que no resulten una carga desmedida o injustificada, pero tampoco que resulte insuficiente para inhibir conductas que lesionen los bienes jurídicos tutelados.

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor la sanción ponderando las circunstancias particulares del caso, así como la afectación del bien o bienes jurídicos protegidos, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares.

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la **prevalencia de**

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico**, para alcanzar los fines previstos por las normas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

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.

Como antes se analizó, 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 partidos<sup>30</sup>.

En el modelo actual de fiscalización las y los precandidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen –en este caso por la falta de presentación de los informes de

---

<sup>30</sup> Woldenberg, José (2002). La construcción de la democracia. Plaza y Janés. México. pág. 337.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

Precisado lo anterior, se procede a verificar si en la especie se cumplen con los requisitos necesarios para restringir el derecho a ser votado, de conformidad con los incisos siguientes:

**a) Se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales).**

Al respecto, como ya quedo 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 competente para determinar que ante la omisión de presentar el informe de precampaña es dable sancionar a las y los precandidatos con la pérdida o cancelación del registro a ser candidato(a), esto es, a ser votado (a).

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.

En consecuencia, en el caso en concreto el primer requisito ha quedado acreditado, es decir, existe una previsión normativa que prevé restringir el derecho a ser votado en aras de proteger la equidad en la contienda electoral como interés superior de la sociedad mexicana.

**b) Que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática**

Del marco legal en materia de fiscalización y de manera particular de la obligación de presentar los informes de precampaña y las consecuencias jurídicas en caso de no presentarlos en los plazos establecidos, se advierte que el legislador buscó proteger bienes jurídicos de la mayor relevancia como son la facultad fiscalizadora de la autoridad administrativa, para la salvaguarda del interés general de dotar todo el Proceso Electoral de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, para con ello brindar de una adecuada equidad la vida democrática mexicana.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En esa medida, la 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 sujeto infractor, a fin de que enmiende su conducta.

Atendiendo a las circunstancias particulares del caso, en el que, como antes se dijo, el sujeto infractor tenía pleno conocimiento de la obligación (no solo por la vigencia de las normas, sino también porque la autoridad fiscalizadora, a partir del procedimiento iniciado), le hizo del conocimiento dicha obligación y le requirió su cumplimiento), el sujeto obligado no presentó el informe, obstaculizando con ello los alcances de la función fiscalizadora, corresponde determinar si la sanción prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), resulta acorde a la gravedad de la conducta infractora, y si se corresponde con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados.

En un ejercicio de ponderación respecto a la sanción prevista en la fracción III del citado precepto legal, que implica una limitación al derecho de ser votado, por lo que debe revisarse si resulta acorde a la gravedad de la conducta infractora, y si se corresponde con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados, entendiendo por ponderación el método interpretativo para la solución de conflictos entre derechos (principios o reglas), que operan como mandatos de optimización, es decir aquellos que son concebidos como relativos o cuya realización no protege en toda su extensión a un supuesto de hecho, por lo que admiten restricciones siempre y cuando estas superen el tamiz constitucional, persiguiendo un fin de esa naturaleza.

Robert Alexy<sup>31</sup>, en su obra *Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad*<sup>32</sup>, refiere que la "Ley de ponderación", dicta "*Como alto sea el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio, tanto tiene que ser la importancia de la realización del otro*", continúa señalando que *la ley de ponderación expresa que optimizar en relación con un principio colisionante no consiste en otra cosa que ponderar. La ley de ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatar el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. A él debe seguir en un segundo paso la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario. En un tercer paso finalmente debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro.*

---

<sup>31</sup> Alexy, Robert. "Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad." En *El canon neoconstitucional*, pp. 106-116. Trotta, 2010.

<sup>32</sup> Originalmente publicado como "*Grundrechte, Abwägung und Rationalität*".

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En este sentido, en el caso de la conducta infractora desplegada por José Enrique Romero Alarcón consistente en la omisión de presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña -cuya consecuencia podría ser la restricción de su derecho a ser votado en colisión con la certeza y transparencia en la rendición de cuentas- de conformidad con las circunstancias analizadas en el caso en concreto, es dable sostener que dado que el referido resultó ser el candidato postulado por el partido Morena al cargo de la Presidencia Municipal de Tihuatlán en el estado de Veracruz, por lo que se acreditó su participación en el proceso de selección interna de candidatos convocado por el partido Morena, y dado que se trata de un hecho consumado de imposible reparación, no es proporcional y menos aún viable, restringir a la ciudadana en comento de su derecho a ser votado, máxime que se detectaron ingresos y/o gastos que debieron reportarse ante la autoridad fiscalizadora.

Señalado lo anterior, lo procedente ahora es analizar si en el caso en concreto, resulta viable imponer a José Enrique Romero Alarcón la sanción prevista en la fracción II del citado precepto legal, para tal efecto se debe considerar que, el referido ciudadano participó en el proceso de selección interna de candidatos de Morena al cargo de Presidencia Municipal de Tihuatlán tan es así que resultó ser el candidato postulado por el partido Morena al cargo de referido, considerando que la falta cometida (omisión de presentar el informe de precampaña) por el referido ciudadano ha quedado acreditada.

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 **numeral x. denominado “Las condiciones socioeconómicas de quien infringe la norma”**, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el ciudadano cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Cabe referir que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador electoral, porque ambos son manifestaciones del ius puniendi estatal. Estos principios deben adecuarse en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas y siempre que no se opongan a las particularidades de éstas.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Al respecto, el artículo 14 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de exacta aplicación de la ley, al señalar que “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata”; esto es, la ley de manera previa, clara y descriptiva debe contemplar la conducta infractora y su respectiva consecuencia jurídica.

Para el caso concreto de las personas aspirantes, el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las consecuencias jurídicas a que puede hacerse acreedor un precandidato al infringir la normatividad de la materia, señalando como máximo una multa de **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización**.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa de hasta cinco mil días Unidades de Medida y Actualización, es la idónea y eficaz para cumplir una función preventiva general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso José Enrique Romero Alarcón se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras, no obstante deberá tomarse en cuenta la atenuante de la infracción cometida previamente expuesta para imponer la sanción correspondiente.

Por lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale a **2,500 (dos mil quinientas)**, Unidades de Medida y Actualización vigentes para el año dos mil veintiuno<sup>33</sup>, cantidad que asciende a **\$224,050.00 (doscientos veinticuatro mil cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al ciudadano **José Enrique Romero Alarcón** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **2,500 (dos mil quinientas)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el año dos mil veintiuno, cantidad que asciende a **\$224,050.00 (doscientos veinticuatro mil cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

---

<sup>33</sup> En virtud de la temporalidad en la cual se desarrolló la etapa de precampaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, cuyo valor para ese ejercicio es de \$89.62.

## **2. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político Morena.**

Por lo tanto, de la integración del procedimiento de mérito esta autoridad electoral, con base en los argumentos esgrimidos en el **Considerando 5.1** de la presente Resolución, tuvo por acreditada la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña de José Enrique Romero Alarcón correspondiente al cargo de Presidente Municipal de Tihuatlán.

En consecuencia, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado presente para los efectos conducentes.

Al respecto, se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

#### **a) Tipo de infracción (acción u omisión).**

En relación con la irregularidad acreditada, mismas que corresponde a una **omisión**<sup>34</sup> de presentar el informe de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

El partido político omitió presentar el **informe** 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.

Dicha irregularidad se llevó a cabo durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz, durante la sustanciación del presente procedimiento que ahora nos ocupa.

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

---

<sup>34</sup> Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Del análisis de la conducta observada, es dable concluir que se cumple con los elementos que acreditan los elementos constitutivos del dolo directo, conforme al criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>35</sup>.

En primer lugar se observa el elemento intelectual o cognitivo del dolo, toda vez que se parte del hecho cierto de que el ente político conocía previamente las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, es decir, conocía los supuestos, términos y condiciones a los que debe sujetar su conducta, en consecuencia, tenía conocimiento de su obligación de rendir cuentas de conformidad con lo establecido en la normatividad y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho, es decir, que su actuar conllevaría la aplicación de una sanción, no solo porque la normativa legal y reglamentaria es vigente, sino también, porque la propia autoridad fiscalizadora, al momento que le requirió, le hizo del conocimiento la citada normativa.

Esto es así, pues los sujetos obligados tienen la obligación de reportar con veracidad a la autoridad fiscalizadora electoral, el destino y aplicación de sus recursos de conformidad con la normatividad electoral en materia de fiscalización y al ser una obligación de todos los entes políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales, resulta inconcuso que el infractor no podrá argumentar un desconocimiento de la normatividad de la materia, por lo que existe constancia de un conocimiento previo, así como de las consecuencias jurídicas que, ante su incumplimiento, necesariamente se producirán, con lo cual se hace evidente el elemento cognoscitivo.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el elemento volitivo necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así pues al conocer previamente la obligación de entregar el informe de precampaña, resulta indubitable que el sujeto omitió presentarlo, pese a los requerimientos de la autoridad.

Lo anterior se corrobora porque en el expediente no existe constancia alguna que acredite que el sujeto obligado haya presentado el informe precampaña de Jose Enrique Romero Alarcón ante la autoridad fiscalizadora.

Ahora bien, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>36</sup>, al constituir el dolo un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en

---

<sup>35</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada Penal 1ª.CVI/2005 de rubro “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”.

<sup>36</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada Penal 1ª.CVII/2005 de rubro “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL”.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que:

- i) Presentó a la autoridad diversa documentación con información ineficaz;
- ii) Se advierte una intención de engañar a la autoridad para evadir la responsabilidad por la omisión en que se incurrió, en tanto que ni el partido Morena, ni el sujeto obligado, en el procedimiento de mérito (en los tres momentos que tuvieron para presentar pruebas; emplazamiento y alegatos) hicieron valer esa excluyente de responsabilidad, sino que por el contrario se insistió en que José Enrique Romero Alarcón, no era precandidato, que no había realizado actos de precampaña y que por lo tanto no tenían la obligación de informar nada al no estar registrado y no realizar en calidad de precandidato.

Es decir, que el sujeto obligado fijó su voluntad en incumplir la ley. Este indicio se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la obligación a que se encontraba sujeto, es decir, la base del indicio es la certeza de que el ente político actuó a sabiendas de que infringía la ley, tal como se ha demostrado.

En este tenor, resulta incuestionable que el sujeto incoado desplegó una conducta dolosa al **no presentar el informe de precampaña**, a sabiendas que la misma era ilegal, con la intención de aparentar una situación que no es real<sup>37</sup>, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumplen con las obligaciones de ley, alentado por el beneficio que le produce tal conducta, lo que implica la aceptación de sus consecuencias y ello posibilita a esta autoridad electoral su sanción.

**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.

---

<sup>37</sup> Conforme a lo sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Así las cosas, la falta sustancial de mérito trae consigo la no rendición de cuentas, lo que impide garantizar la claridad necesaria en el origen, monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conducta que se analiza, 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 Políticos<sup>38</sup>.

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.

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

---

<sup>38</sup> 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  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

En este tenor de ideas, esta autoridad reitera que el régimen relativo a la presentación de informes de precampaña para los diversos cargos de elección popular establece obligaciones diferenciadas para 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

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 Veracruz**, vulnera y obstruye el desarrollo de esta actividad, así como la debida rendición de cuentas.

En consecuencia, al no tener certeza del 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 el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues las mismas faltas que generan un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad es el de garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, mismo que fue infringido por las conductas señaladas

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en una **falta** de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Por tanto, al realizar una valoración en conjunto de este elemento con los demás aspectos que se analizan en este apartado, se agrava el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió irregularidades que se traducen en una misma conducta y, por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades ya descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas materia de estudio.

**Calificación de la falta**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL**<sup>39</sup>.

**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

---

<sup>39</sup> De conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-623/2021 Y ACUMULADOS, en el cual estableció lo siguiente:

*“Ante estas precisiones, cuando un partido no registra un precandidato, pero éste realiza actos de precampaña y ambos omiten presentar el informe correspondiente, el grado de culpabilidad es distinto en la medida en que:*

*1) El precandidato omitió hacer la acción exigida e incumplió con un deber en su actuar (presentar el informe/omisión simple); y,*

*2) El partido político no evitó, a través de un deber de vigilancia, esa omisión (comisión por omisión, culpa in vigilando).*

*En el caso en concreto, esta Sala Superior considera que la calificación de la falta como culposa que le impuso el Consejo General del INE a MORENA y la respectiva reducción de ministraciones, no es incongruente en comparación con la que calificó a la del precandidato y su respectiva sanción, esto es, dolosa y con la pérdida del derecho a ser registrado.”*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

agravantes y atenuantes; y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.<sup>40</sup>

Con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando 3, denominado capacidad económica de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en 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 el informe de precampaña correspondiente.
- 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

---

<sup>40</sup> 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  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 no es reincidente.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.
- Que hay dolo 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.<sup>41</sup>

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III del artículo en comento, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse a **Morena** debe ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas **al omitir presentar un informe de precampaña**, lo cual ya

---

<sup>41</sup> 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  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 de Presidencia Municipal<sup>42</sup>, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, lo cual asciende a un total de **\$46,070.10 (cuarenta y seis mil setenta pesos 10/100 M.N.)**.

Derivado de lo anterior, se obtienen las cifras siguientes:

Nombre	Cargo	Entidad/ Municipio	Tope de Gastos de Precampaña	30% sobre el Tope de Gasto de Precampaña (A)	Partido con Financiamiento Público Ordinario más alto	Financiamiento Público Ordinario 2021 de Morena	Porcentaje de financiamiento respecto de Morena <sup>43</sup> (B)	Sanción (A*B)
José Enrique Romero Alarcón	Presidencia Municipal	Tihuatlán	\$153,567.00	\$46,070.10	Morena	\$109,242,217	100%	\$46,070.10

Asimismo, es preciso referir que el criterio de sanción para **Morena** se fundamenta en lo aprobado por la Comisión de Fiscalización en su sesión extraordinaria del seis de abril del dos mil quince, en el que definen los criterios de proporcionalidad con los que se sancionara a cada instituto político derivado del financiamiento ordinario que perciben.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a **Morena**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$46,070.10 (cuarenta y seis mil setenta pesos 10/100 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

<sup>42</sup> El tope de gastos para la precampaña electoral del Proceso Ordinario Local 2020-2021 al cargo de Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz es de \$153,567.00 de conformidad con el acuerdo OPLEV/CG230/2020 del Organismo Público Local Electoral Veracruz.

<sup>43</sup> Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de Veracruz, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **5.2 GASTOS NO REPORTADOS EN EL SIF DE PRECAMPAÑA**

De lo anterior razonado, se acreditada la existencia de 3 (tres) espectaculares en beneficio de José Enrique Romero Alarcón (en calidad de precandidato) que fueron contratados y colocados durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral que ahora nos ocupa, por lo que en el presente apartado se analizara si el denunciado omitió reportar los gastos para el periodo de precampaña.

Ahora bien, sirve traer a colación lo analizado anteriormente:

- José Enrique Romero Alarcón, a través de la garantía de audiencia ofrecida en el presente procedimiento, reconoció la contratación con el proveedor Rafael Viveros Salazar, para la elaboración y colocación de 3 espectaculares, con la intención de realizar precampaña.
- Rafael Viveros Salazar informó que José Enrique Romero Alarcón contrató directamente sus servicios para la elaboración y colocación de 3 espectaculares, presentando los comprobantes fiscales por internet (CFDI) y una nota de venta, expedidos a nombre del ciudadano incoado.
- El proveedor informó que el pagó fue realizado directamente por José Enrique Romero Alarcón y en efectivo, tal y como se expuso en el concepto de los comprobantes fiscales por internet que fueron expedidos por este.
- Del análisis a los documentos presentados por el proveedor, la autoridad instructora observó que los comprobantes fueron expedidos a José Enrique Romero Alarcón, por concepto de espectaculares colocados en diversos domicilios en la vía pública, ubicaciones que resultan coincidentes con los 3 espectaculares denunciados. Tal y como se da cuenta a continuación:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Comprobantes remitidos por el proveedor Rafael Viveros Salazar			
Folio	Nombre de receptor	Concepto	Monto
1250	José Enrique Romero Alarcón	Publicidad en anuncio Espectacular en el puente cazonas 1, del 2 de febrero al 16.	\$2,000.00
1252	José Enrique Romero Alarcón	Impresión de lona para anuncio espectacular en plan de Ayala Tihuatlán.	\$1,300.00
S/N	José Enrique Romero Alarcón	Anuncio espectacular ubicado en Independencia #18 Plan de Ayala del 2 de febrero.	\$1,300.00

- De la revisión a la verificación de los CFDI de la página del SAT por internet, se constató que dichos comprobantes se encontraban activos, lo cual señala una operación comercial con el proveedor que fue materializada.
- Que por las características y temporalidad en la que fueron colocados los espectaculares denunciados, esta autoridad concluyó que fueron gastos de precampaña, tal y como fue expuesto en el apartado 5.1 de la presente Resolución.

Por tanto, ante los elementos obtenidos durante la sustanciación se tiene certeza que José Enrique Romero Alarcón fue omiso en reportar los gastos por 3 (tres) espectaculares exhibidos durante el periodo de precampaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz.

Debido a lo anterior, este Consejo General considera que toda vez que el partido Morena, así como José Enrique Romero Alarcón, omitieron reportar el gasto por tres espectaculares, incumplieron lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, y 127 del Reglamento de Fiscalización, razón por la cual el hecho materia del presente apartado se considera **fundado**.

#### **Determinación del monto involucrado**

Una vez que ha quedado acreditada la irregularidad en que incurrió el sujeto denunciado se procede a determinar el valor de los gastos. Al respecto el Reglamento de Fiscalización en su artículo 25 numeral 2, contempla el valor nominal, es decir el monto de efectivo pagado o cobrado o en su caso por pagar y cobrar que expresen los documentos que soportan las operaciones y por otra parte, el artículo 26, numeral 1, preceptúa que para la determinación del valor razonable

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

se estará a lo dispuesto en la NIF A-6 “Reconocimiento y valuación”, para lo cual puede considerarse lo siguiente:

- a) Cotizaciones observables en los mercados, entregadas por los proveedores y prestadores de servicios.
- b) Valor determinado por perito contable.
- c) Valor determinado por corredor público.
- d) Valor determinado por especialistas en precios de transferencias

En el caso en estudio, es preciso señalar que de los elementos que obran en autos del expediente se tiene que para la elaboración y colocación de los 3 espectaculares objetos de estudio, tuvieron un costo que de conformidad con la información proporcionada por el proveedor del servicio ascienden a un monto de \$4,600.00 (cuatro mil seiscientos pesos 00/100 M.N), motivo por el cual esta autoridad considerará el valor proporcionado por el proveedor que otorgó los servicios, siendo los siguientes:

Cantidad	Concepto	Precio unitario / proporcionado por proveedor
1	Espectacular	\$2,000.00
2	Espectacular	\$1,300.00
3	Espectacular	\$1,300.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$4,600.00</b>

De esta forma, se tiene que los sujetos incoados omitieron reportar gastos por concepto de tres espectaculares, por un monto de **\$4,600.00 (cuatro mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)**.

**Determinación de la responsabilidad de los sujetos incoados.**

Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita, de conformidad en los artículos 79, numeral 1, inciso b) fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, mismos que ya han sido analizados en la parte conducente de esta Resolución, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de reportar los gastos por concepto de **tres espectaculares** en beneficio del otrora precandidato **José Enrique Romero Alarcón, postulado por el partido político Morena a la presidencia municipal de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave.**

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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 los candidatos, 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, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”

Visto lo anterior, el Título Octavo “DE LA FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS”, capítulo III “DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS” de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a su operación Ordinaria – Trimestral, Anual-, de Precampaña y Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los candidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes que se refiere en el inciso anterior.”

De lo anterior se desprende que, no obstante que los sujetos obligados hayan incumplido con sus obligaciones en materia de rendición de cuentas, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del candidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en la normativa electoral.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el candidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- 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 los candidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que los candidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello; consecuentemente, los candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los precandidatos, partidos o coaliciones, 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, candidatos, 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, el precandidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, 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, coaliciones y candidatos, a continuación, se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

De conformidad lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los candidatos obligados solidarios.

El incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por éstos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

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 el candidato. En este contexto y bajo la premisa que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de precampaña respectivos, 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 candidatos, 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 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación **SUP-RAP-153/2016** y su acumulado al determinar lo siguiente:

*“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, 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 de la persona obligada, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

**“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos. Tercera Época:

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.”*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2016, 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 obligado no fue la idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político **Morena, que postuló al C. José Enrique Romero Alarcón a la**

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**presidencia municipal de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave**, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 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 demuestran fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente expuesto, este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora al partido político Morena, por **la omisión de reportar egresos** en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales son originalmente responsables.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente para cada una de las coaliciones responsables.

**Individualización de la sanción por concepto de gastos no reportados consistente en tres espectaculares.**

Toda vez que en este inciso se han analizado una conducta que violenta los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General calificará la falta determinando lo siguiente:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión)
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron
- c) Comisión intencional o culposa de la falta
- d) La trascendencia de las normas transgredidas

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño, 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)

Hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando, además, que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la persona obligada de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el considerando denominado “**capacidad económica**” de la presente resolución.

Debido a lo anterior, en este apartado se analizarán en un primer momento los elementos para calificar la falta (**apartado A**) y, posteriormente, los elementos para la imposición de la sanción (**apartado B**).

## **A. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

En relación con la irregularidad identificada en el procedimiento al rubro indicado, se identificó que el sujeto obligado omitió reportar los egresos por concepto de tres espectaculares en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el municipio de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en omitir reportar los gastos realizados, durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el municipio de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.<sup>44</sup>

### **b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron.**

**Modo:** El otrora precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz, y el partido político Morena, omitieron reportar egresos consistentes en **3 (tres)** espectaculares por el monto de **\$4,600.00 (cuatro mil seiscientos pesos 00/100**

---

<sup>44</sup> Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**M.N.)**, respectivamente, vulnerando lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida a las personas incoadas, surgió en el marco Temporal del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través del presente procedimiento de queja.

**Lugar:** La irregularidad se cometió en el municipio de Tihuatlán, Veracruz.

**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 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.**

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.

Así las cosas, la falta sustancial de mérito trae 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 obligado violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

El sujeto obligado en comentario vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos<sup>45</sup> y 127 del Reglamento de Fiscalización<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Artículo 79 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: b) Informes de Campaña: Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada uno de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente; (...)"

<sup>46</sup> "Artículo 127 1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales. 2. Los egresos deberán registrarse

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos, vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es 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.

---

*de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad."*

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos 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 cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, ha quedado acreditado que los sujetos obligados se ubican dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, siendo estas normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada, es garantizar la certeza en el origen y aplicación de los recursos, con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En ese sentido, en el presente caso la irregularidad acreditada imputable al obligado se traduce en una **falta de resultado** que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, debido a que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza en el origen y la aplicación de los recursos 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 la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el obligado no es reincidente respecto de la conducta a estudio.

**Calificación de la falta.**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

**B. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de la infracción cometida, a efecto de garantizar que en el supuesto se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

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, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Ahora bien, esta autoridad no es omisa en considerar que para la imposición de la sanción debe valorar entre otras circunstancias la intención y la capacidad económica del sujeto infractor; así como, la valoración del conjunto de bienes, derechos y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad atribuible a los sujetos obligados consistió en la omisión de reportar egresos consistentes en 3 (tres) espectaculares exhibidos en el Municipio de Tihuatlán, Veracruz, durante el periodo de precampaña en el proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 por un monto de **\$4,600.00 (cuatro mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)**.
- 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.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

- Que el monto involucrado en la conducta sancionada asciende a **\$4,600.00 (cuatro mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)**.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el 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.<sup>47</sup>

Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en **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.

Así, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber **\$4,600.00 (cuatro mil seiscientos pesos 00/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **\$6,900.00 (seis mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Morena**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el

---

<sup>47</sup> 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  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$6,900.00 (seis mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**.

**6. Cuantificación del monto a tope de gastos de precampaña.**

Derivado de los argumentos esgrimidos por los quejosos, consistentes en que la erogación de los espectaculares denunciados podrían traducirse en un rebase al tope de gastos de campaña y como fue expuesto en el **Considerando 5.1 y 5.2** de la presente resolución, se tiene la certeza de que el otrora precandidato a la presidencia municipal de Tihuatlán, Veracruz, José Enrique Romero Alarcón postulado por el partido político Morena, en el marco del desarrollo del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizó gastos por concepto de **tres espectaculares** que no fueron registrados ante la autoridad fiscalizadora.

No obstante, toda vez que los sujetos incoados fueron omisos en la presentación del informe de precampaña correspondiente, no existe una contabilidad a la que acumular los gastos detectados, sin embargo, se realiza el análisis correspondiente para verificar si se acredita o no el rebase al tope de gastos de precampaña, en los términos siguientes:

CARGO	NOMBRE DEL CANDIDATO	GASTOS NO REPORTADOS EXP. INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y ACUMULADO	TOPE GASTOS DE PRECAMPAÑA	DIFERENCIA	RELACIÓN DE TOPE DE GASTO
		A	B	C	D
Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave	José Enrique Romero Alarcón	\$4,600.00	\$153,567.00	\$148,967.00	97.00%

Visto lo precedente, como se advierte del cuadro anterior, el precandidato José Enrique Romero Alarcón, no incumplió con lo establecido en los artículos 443, numeral 1, inciso c) en relación con el 229, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo tanto, el presente apartado debe declararse **infundado**.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**5.3 INFORME DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA**

Al respecto una de las hipótesis que fueron denunciadas por los quejosos corresponde a la presunta omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de campaña de José Enrique Romero Alarcón, en su calidad de entonces Presidente Municipal de Tihuatlán, durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz.

En este sentido, y como ya ha sido expuesto en los apartados que anteceden, esta autoridad electoral cuenta con la certeza de que los hechos denunciados corresponden al periodo de precampaña, esto en virtud de la temporalidad en que fueron colocados los espectaculares denunciados y asimismo derivado del análisis vertido al contenido o arte visible en la referida propaganda, la cual corresponde a propaganda de precampaña y no así de campaña.

En este contexto aún y cuando no se cuentan con elementos indiciarios que permitan acreditar un vínculo con el periodo de campaña, la autoridad instructora maximizando su actuar y a efecto de otorgar certeza jurídica a los quejosos respecto a los hechos que se denuncian, realizó una compulsa en los registros que obran en el Sistema Integral de Fiscalización, en específico en la contabilidad que ostentó José Enrique Romero Alarcón en su calidad de candidato postulado por el partido político Morena, a efecto de confirmar la presentación del informe de ingresos y gastos de campaña, obteniendo los resultados siguientes:

ID DE CONTABILIDAD 100182																			
Total de registros: 2    Página 1 de 1    << 1 >> 10																			
<input type="checkbox"/>	Informes	Reportes	Documentación Adjunta	Vista del Informe	Id. de Contabilidad	Estatus de Contabilidad	Folio	Tipo Aso.	Sujeto Obligado	Entidad/ Circunscripción	Periodo	Tipo	Tipo de Candidatura	Estatus	Nombre(s)	Primer Apellido	Segundo Apellido	Firma Candidato / Cl	Fecha/Hora de Presentación
<input type="checkbox"/>					100182	ACTIVO	61437	C	MORENA	VERACRUZ	1	CORRECCIÓN	PRESIDENTE MUNICIPAL	PRESENTADO	JOSE ENRIQUE	ROMERO	ALARCON	NO	20/06/2021 19:25:56
<input type="checkbox"/>					100182	ACTIVO	14583	C	MORENA	VERACRUZ	1	NORMAL	PRESIDENTE MUNICIPAL	PRESENTADO	JOSE ENRIQUE	ROMERO	ALARCON	NO	05/06/2021 18:36:14
Total de registros: 2    Página 1 de 1    << 1 >> 10																			

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Al respecto para mejor proveer se presenta captura de pantalla, a saber:

Informe de ingresos y gastos de campaña José Enrique Romero Alarcón			
FORMATO "IC". INFORME DE CAMPAÑA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS			
	<b>PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 PERIODO 1 (ETAPA CORRECCIÓN)</b>		Sistema Integral de Fiscalización
I. DATOS DEL PROCESO			
1. PROCESO ELECTORAL:	LOCAL ORDINARIO 2020-2021		
2. ENTIDAD:	VERACRUZ		
3. CARGO:	PRESIDENTE MUNICIPAL		
4. DETALLE DEL CARGO:	TIHUATLAN		
6. PERIODO DE LA CAMPAÑA:	04/05/2021 - 02/06/2021		
6. LEMA DE LA CAMPAÑA:			
II. DATOS DE PRESENTACIÓN			
1. PARTIDO POLITICO QUE REPORTA:	MORENA		
2. SIGLAS DEL PARTIDO:	MORENA		
3. PERIODO Y ETAPA REPORTADO:	1 CORRECCION		
4. FECHA DE INICIO Y TÉRMINO DEL PERIODO:	04/05/2021 - 02/06/2021		
6. FECHA Y HORA DE PRESENTACIÓN:	20/06/2021 19:25:56		
6. NO. DE FOLIO DEL INFORME:	61437		
III. DATOS DEL CANDIDATO			
1. NOMBRE DEL CANDIDATO:	ROMERO ALARCON JOSE ENRIQUE		
2. SOBRENOMBRE DEL CANDIDATO:	PEPE ROMERO		
3. FECHA DE APROBACIÓN EN EL SNR:	13/05/2021 11:47:36		
4. ID. CONTABILIDAD:	100182		
6. NOMBRE DEL SUPLENTE:	MARTINEZ OLGUIN NICARDO		
IV. RESUMEN			
CONCEPTO	DE(L) PERIODO(S) ANTERIOR(E)S	DEL PERIODO	TOTAL
A) TOTAL DE INGRESOS		\$191,551.36	\$191,551.36
B) TOTAL DE GASTOS		\$191,551.36	\$191,551.36
C) SALDO (A-B)		\$0.00	\$0.00
D) TOPE DE GASTOS		\$653,903.00	\$653,903.00
E) DIFERENCIA (D-B)		\$462,351.64	\$462,351.64
F) PROPORCIÓN DE GASTOS RESPECTO A TOPE (B/D)		29.28%	29.28%
V. BALANCE DE INGRESOS Y GASTOS			
CONCEPTO	DE(L) PERIODO(S) ANTERIOR(E)S	DEL PERIODO	TOTAL
<b>INGRESOS</b>			
1. APORTACIONES DEL CANDIDATO		\$0.00	\$0.00
2. APORTACIONES DE MILITANTES		\$0.00	\$0.00
3. APORTACIONES DE SIMPATIZANTES		\$5,955.00	\$5,955.00
4. AUTOFINANCIAMIENTO		\$0.00	\$0.00
5. RENDIMIENTOS FINANCIEROS, FONDOS Y FIDEICOMISOS		\$0.00	\$0.00
6. OTROS INGRESOS		\$0.00	\$0.00
7. TRANSFERENCIAS DE CONCENTRADORAS		\$185,596.36	\$185,596.36
8. TRANSFERENCIAS DE CANDIDATOS R.P. LOCALES		\$0.00	\$0.00
9. TRANSFERENCIAS DE CANDIDATOS R.P. FEDERALES		\$0.00	\$0.00
<b>TOTAL DE INGRESOS</b>		<b>\$181,551.36</b>	<b>\$181,551.36</b>
<b>GASTOS</b>			
1. PROPAGANDA		\$83,344.83	\$83,344.83
2. PROPAGANDA UTILITARIA		\$27,703.03	\$27,703.03
3. OPERATIVOS DE LA CAMPAÑA		\$73,961.92	\$73,961.92
4. PROPAGANDA EXHIBIDA EN SALAS DE CINE		\$0.00	\$0.00
5. PROPAGANDA EXHIBIDA EN PÁGINAS DE INTERNET		\$0.00	\$0.00

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

En este sentido, esta autoridad tiene certeza de la presentación del informe de campaña sobre el origen, monto y destino de los recursos de José Enrique Romero Alarcón, en su calidad de entonces candidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Veracruz.

En razón de lo anterior, este Consejo General considera que toda vez que el partido Morena, así como José Enrique Romero Alarcón, no inobservaron lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción III Ley General de Partidos Políticos, 445, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, razón por la cual el hecho materia del presente apartado se considera **infundado**.

**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) y 191, numeral 1 inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

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

**PRIMERO.** Se **sobresee** el presente procedimiento de queja instaurado en contra del Partido Morena y su otrora precandidato y candidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, José Enrique Romero Alarcón, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, en términos del **Considerando 4.1** de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara **infundado** el presente procedimiento sancionador electoral, en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Morena y su otrora candidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave, José Enrique Romero Alarcón, en los términos del **Considerando 5.3** de la presente Resolución.

**TERCERO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador electoral, en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Morena y su otrora precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Llave, el C. José Enrique Romero Alarcón, en los términos del **Considerando 5.1** de la presente resolución.

**CUARTO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador electoral, en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Morena y su otrora precandidato a la Presidencia Municipal de Tihuatlán, Veracruz de Ignacio de la Llave, José Enrique Romero Alarcón, en los términos del **Considerando 5.2** de la presente resolución.

**QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos, en los **Considerandos 5.1 y 5.2** de la presente Resolución, se impone al partido político **Morena** las siguientes sanciones:

a) De conformidad con el **Considerando 5.1, numeral 2**, de la presente Resolución, se sanciona con una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$46,070.10 (cuarenta y seis mil setenta pesos 10/100 M.N.)**.

b) De conformidad con el **Considerando 5.2**, de la presente Resolución, se sanciona con una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$6,900.00 (seis mil novecientos pesos 00/100 M.N.)**.

**SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos, en los **Considerandos 5.1, numeral 1** de la presente Resolución, se impone a **José Enrique Romero Alarcón**, una multa equivalente **2,500 (dos mil quinientas)** Unidades de Medida y Actualización, cantidad que asciende a **\$224,050.00 (doscientos veinticuatro mil cincuenta pesos 00/100 M.N.)**.

**SÉPTIMO.** Notifíquese electrónicamente al partido Morena, a través del Sistema Integral de Fiscalización, de conformidad con el artículo 8, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

**OCTAVO.** Notifíquese personalmente a José Enrique Romero Alarcón.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

**NOVENO.** Se ordena a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Electorales, haga de conocimiento al Organismo Público Local Electoral en Veracruz, a efecto de que proceda al cobro de las sanciones impuestas a Morena y a José Enrique Romero Alarcón, las cuales se harán efectivas a partir de que cause estado y en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de dicha sanción económica sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de la entidad federativa correspondiente en términos de las disposiciones aplicables.

**DÉCIMO.** Se instruye a la Unidad Técnica de Fiscalización de este Instituto Nacional Electoral modifique los saldos finales de precampaña de José Enrique Romero Alarcón, de conformidad con lo establecido en el **Considerando 6** de la presente Resolución.

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

**DÉCIMO SEGUNDO.** 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 septiembre de 2024, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/176/2021/VER Y  
ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/265/2021/VER**

Se aprobó en lo particular el criterio de reducción de la ministración mensual del 25%, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala y, un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro José Martín Fernando Faz Mora.

Se aprobó en lo particular el criterio de sanción para las personas entonces precandidatas consistente en el 30% del excedente de sus ingresos anuales, con un tope de 5,000 Unidades de Medida y Actualización (UMA's), en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala y, un voto en contra del Consejero Electoral, Maestro José Martín Fernando Faz Mora.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA  
DEL CONSEJO GENERAL**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO  
DE LA SECRETARÍA  
DEL CONSEJO GENERAL**

**LIC. GUADALUPE TADDEI  
ZAVALA**

**MTRA. CLAUDIA EDITH SUÁREZ  
OJEDA**