

INE/CG672/2018

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y SU CANDIDATA AL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL DE TEPEYAHUALCO DE CUAUHTÉMOC EN EL ESTADO DE PUEBLA, LA C. ALICIA GUEVARA MERINO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE.

Ciudad de México, 6 de agosto de dos mil dieciocho.

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE** integrado por hechos que se considera constituyen 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. Acuerdo de escisión. El veintiséis de junio de dos mil dieciocho, el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización acordó escindir el procedimiento administrativo identificado como **INE/Q-COF-UTF/299/2018/PUE**, a efecto que se analizaran por cuerda separada diversos elementos probatorios presentados por la parte quejosa; por lo que, el procedimiento en que se actúa versara sobre los hechos y pruebas relacionadas con la C. Alicia Guevara Merino, candidata postulada al cargo de Presidente Municipal de Tepeyehualco, Puebla, postulada por el Partido Revolucionario Institucional. (Fojas 01 a la 79 del expediente).

II. Publicación en Estrados del Acuerdo de escisión del procedimiento de queja.

- a) El veintiséis de junio de dos mil dieciocho la Unidad Técnica de Fiscalización fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el Acuerdo de escisión del procedimiento de mérito. (Foja 03 del expediente).

b) El veintinueve de junio de dos mil dieciocho, se retiró del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el Acuerdo de escisión y, mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que el citado documento fue publicado oportunamente. (Foja 04 del expediente).

III. Aviso de escisión del procedimiento al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización de este Instituto. El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/35497/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización la escisión del procedimiento de queja. (Foja 80 del expediente).

IV. Aviso de escisión del procedimiento al Secretario del Consejo General de este Instituto. El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/35498/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto la escisión del procedimiento de queja. (Foja 81 del expediente).

V. Notificación de escisión del procedimiento al Representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto. El veintinueve de junio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/35499/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó la escisión del procedimiento al Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto. (Foja 82 del expediente).

VI. Notificación de escisión del procedimiento al Representante del Partido Pacto Social de Integración ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla. El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/JLE/VE/1422/2018, a través de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Puebla, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó la escisión del procedimiento al Representante Propietario del partido Pacto Social de Integración ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla. (Fojas 85 a 86 del expediente).

VII. Notificación de escisión del procedimiento a la C. Alicia Guevara Merino, candidata al cargo de Presidente Municipal de Tepeyahualco de Cuauhtémoc en el estado de Puebla, postulada por el Partido Revolucionario Institucional. El veintisiete de junio de dos mil dieciocho, mediante Acuerdo de notificación la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Puebla, notificara la escisión del procedimiento a la C. Alicia Guevara Merino, candidata al cargo de Presidente Municipal de Tepeyahualco de

Cauhtémoc en el estado de Puebla, postulada por el Partido Revolucionario Institucional. (Fojas 83 a la 84 del expediente).

VIII. Integración al expediente de mérito de diversa documentación contenida en el procedimiento administrativo sancionador identificado como INE/Q-COF-UTF/299/2018/PUE. En cumplimiento al inciso d) del Acuerdo de escisión, se glosó al expediente motivo de la presente Resolución las actuaciones y diligencias relativas a la denuncia relacionada con la C. Alicia Guevara Merino, candidata al cargo de Presidente Municipal de Tepeyahualco de Cauhtémoc en el estado de Puebla, postulada por el Partido Revolucionario Institucional.

IX. Escrito de queja. El dos de marzo de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el oficio IEE/SE-2764/18 suscrito por la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Puebla, mediante el cual remite escrito de queja suscrito por el C. Daniel Pavia Montiel, Representante Propietario del Partido Pacto Social de Integración ante el Consejo Municipal Electoral de Tepeyahualco de Cauhtémoc del estado de Puebla, en contra de la C. Alicia Guevara Merino, ambos candidatos por el Municipio de Tepeyahualco de Cauhtémoc del estado de Puebla, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, aplicación y destino de los recursos y un supuesto rebase del tope de gastos de campaña, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en dicho estado (Fojas 05 a la 35 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, los hechos denunciados y los elementos probatorios ofrecidos y aportados por la quejosa en su escrito se transcriben a continuación:

“(...)

2. Partido denominado ‘Partido Revolucionario Institucional’ y su candidata ALICIA GUEVARA MERINO.- *Porque en las actuaciones de su campaña ha incurrido en las infracciones señaladas y tipificadas por el artículo 389 fracciones IV, V y VI. Artículo 228 fracciones IV y V, Artículo 228 BIS, Artículo 232, fracción IV. Del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Incumpliendo con las obligaciones señaladas en el Código de la Materia, en las Reglas establecidas para el manejo y comprobación de Recursos y Exceder los topes de gasto de campaña establecidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla*

y en general en el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el código y demás disposiciones.

HECHOS

(...)

2.- Bajo protesta de decir verdad manifiesto que en diversos recorridos que en forma personal hemos hecho por las diversas calles, colonias de la cabecera municipal, así como en la localidad de Huacaltzingo perteneciente al Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, nos hemos dado cuenta y ahora lo hacemos a través de la presente Queja o Denuncia que los Partidos Políticos y su (sic) Representantes señalados en el apartado anterior correspondiente han incurrido en las infracciones (...) como lo son entre otras el rebase de los gastos de campaña entre otras señaladas por el Código de la Materia y en los términos siguientes:

(...)

4.- Bajo protesta de decir verdad manifiesto, que durante los eventos que realizaron en fechas 12 y 13 de mayo del presente año, los Partidos Políticos en la cabecera municipal, así como en la localidad de Huacaltzingo perteneciente al Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, nos hemos dado cuenta y ahora lo hacemos a través de la presente Queja o Denuncia que los Partidos políticos y sus Representantes señalados en el apartado anterior correspondiente han incurrido (...) en el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Código y demás disposiciones, como se acredita y demuestra la presentación durante sus mítines de supuestos candidatos (no registrados) a las distintas regidurías que integran la planilla...”

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

- 1.- TÉCNICAS.- consistente en 1 fotografía.
(...)”

XI. Notificación del inicio del procedimiento y emplazamiento al Representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto.

- a) El veintisiete de junio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/35110/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó el inicio del procedimiento al Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, asimismo, con fundamento en el artículo 35, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE**

Sancionadores en Materia de Fiscalización se emplazó a dicho instituto político, corriéndole traslado la totalidad de los elementos que integran el expediente de mérito, para que en un término de cinco días naturales, contados a partir del momento de la notificación, contestara por escrito lo que considerara pertinente, exponiendo lo que su derecho conviniere, ofreciendo y exhibiendo las pruebas que respaldaran sus afirmaciones. (Fojas 36 a 40 del expediente).

- b) El dos de julio de dos mil dieciocho, mediante el escrito sin número, el Instituto Político dio contestación al emplazamiento formulado por la autoridad fiscalizadora, mismo que en términos del artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en la parte conducente señala: (Fojas 41 a la 43 del expediente)

“por medio del presente me permito dar contestación en tiempo y forma a la temeraria e infundada queja promovida por el C. Daniel Pavia Montiel, representante propietario del Partido Social de Integración ante el Consejo Municipal de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, Puebla, en contra de conductas presuntamente contrarias a la normatividad electoral, así como por supuesto que constituyen rebase en el tope de gasto de campaña, establecido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, conductas atribuibles a mi representada y a la C. Alicia Guevara Merino, en su carácter de candidata a la presidencia municipal del Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, Puebla, dentro del oficio al rubro citado.

El suscrito manifiesta a esta autoridad electoral, que mi representada siempre ha sido respetuosa de la ley y de la normatividad que regula el presente Proceso Electoral, observando en todo momento el cumplimiento de los principios de legalidad, certeza, independencia, objetividad e imparcialidad, de tal manera que la queja interpuesta por el actor debe de declararse inexistente en razón a que la misma resulta infundada, inoperante e insuficiente para considerar configurado un posible acto que viole la normatividad electoral, toda vez que las manifestaciones hechas por el denunciante, se encuentran fuera de la realidad jurídica, ya que de las pruebas aportadas por el C. Daniel Pavia Montiel, en relación con este instituto político y a la C. Alicia Guevara Merino, no obran dentro del oficio antes citado.

En este sentido no se puede determinar los modos circunstanciales en los que supuestamente se desarrolla el acto denunciado, en razón a que el denunciante no aporta elementos de convicción que permitan otorgar certeza de la fecha, hora, ubicación y manifestaciones que se realizaron, tomando en consideración que dicha conducta de la que se queja el actor,

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE**

se basa en suposiciones y argumentaciones por demás subjetivas, pretendiendo que esta autoridad pueda caer en error, al no aportar los elementos probatorios, que otorguen convicción para acreditar una posible conducta infractora.

Ahora bien, esta autoridad, debe declarar inexistente la conducta de la que se queja el actor, en razón a que resultan insuficientes los argumentos esgrimidos en el presente asunto, en razón a que los mismos no otorgan certeza de las conductas supuestamente realizadas por los ahora denunciados.

En este sentido, resulta insuficiente que el promovente únicamente aluda a la violación o irregularidad presuntamente cometida narrando los hechos que se estiman contrarios a derecho, sin acreditar de forma fehaciente e idónea, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron los mismos.

Al respecto, la acreditación de las circunstancias de modo, tiempo y lugar se vuelven elementos indispensables para la decisión de la controversia, ya que a través de éstas se detallan de forma precisa cómo sucedieron los hechos referentes los medios se utilizaron para su comisión, el lugar o lugares donde se llevaron a cabo, las características de éstos, así como la hora, día, mes, año y cualquier otra circunstancia de tiempo que ubican los hechos en un lugar determinado y sus condiciones de ejecución por quienes lo realizaron, situación que en el caso que nos ocupa no se acredita, porque de las propias manifestaciones narrados por el recurrente, no se desprenden conductas infractoras atribuibles a mi representada o hacia la candidata Alicia Guevara Merino.

Por ello, no basta la sola mención de la presunta irregularidad cometida y de los hechos genéricamente concebidos sin precisar las circunstancias en que sucedieron, así como la falta de los elementos de prueba necesarios para la concatenación o conexión con los acontecimientos y/o agravios manifestados y las circunstancias específicas y determinadas, porque lejos de conseguir una demostración en el presente procedimiento, disminuye el grado de convicción frente al juzgador.

Por tanto, y acorde al principio constitucional de presunción de inocencia, reconocido como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer, a quienes se les sigue un procedimiento jurisdiccional o administrativo que se desarrolle en forma de juicio, consecuencias previstas para un delito o infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, esta autoridad jurisdiccional debe encontrarse en imposibilidad jurídica de imponer sanción alguna y en

consecuencia no es posible atribuir a mi representada y a la candidata Alicia Guevara Merino, un reproche en su actuar, al no acreditarse las supuestas conductas ilícitas reprochadas a los candidatos, ni del propio Partido Político, máxime que del material probatorio que se adjunta a la denuncia no se desprende ninguna conducta atribuible a esta representación y en consecuencia debe declararse inexistente un rebase en el tope de gastos de campaña...”

XII. Notificación del inicio del procedimiento y solicitud de información al quejoso.

- a) El diecisiete de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/JLE/VE/EF/1511/2018, a través de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Puebla, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó el inicio del procedimiento al Representante Propietario del Partido Pacto Social de Integración ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, asimismo, se requirió a ese instituto político proveer a esta autoridad de la información referente a las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados. (Fojas 44 a 48 del expediente).
- b) El diecinueve de julio de dos mil dieciocho, mediante escrito sin número, el instituto político referido, dio contestación al requerimiento formulado por la autoridad fiscalizadora. (Fojas 51 a 79 del expediente).

XIII. Notificación de inicio del procedimiento y emplazamiento a la C. Alicia Guevara Merino, candidata al cargo de Presidente Municipal de Tepeyahualco de Cuauhtémoc en el estado de Puebla, postulada por el Partido Revolucionario Institucional.

- a) El veintiséis de junio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Puebla, notificara el inicio del procedimiento a la C. Alicia Guevara Merino, candidata al cargo de Presidente Municipal de Tepeyahualco de Cuauhtémoc en el estado de Puebla, postulada por el Partido Revolucionario Institucional, asimismo, se le emplazó corriéndole traslado de todos los elementos que integran el expediente de mérito, para que en un término de cinco días, contados a partir del momento de la notificación, contestara por escrito lo que considerara pertinente, exponiendo lo que su derecho conviniere, ofreciendo y exhibiendo las pruebas que respaldaran sus afirmaciones. (Fojas 44 a la 48 del expediente).

- b) A la fecha de realización de la presente Resolución no se ha recibido respuesta por parte de la C. Alicia Guevara Merino.

XIV. Acuerdo de alegatos. El veinticinco de julio de dos mil dieciocho, una vez realizadas las diligencias necesarias, la Unidad Técnica de Fiscalización estimó procedente abrir la etapa de alegatos correspondiente, de conformidad con el artículo 35, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, acordándose notificar al quejoso y a los sujetos incoados. (Foja 87 del expediente).

XV. Notificación de Acuerdo de alegatos al Partido Revolucionario Institucional

- a) El veintiséis de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/40562/2018, se le notificó al Representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de este Instituto, la apertura de la etapa de alegatos correspondiente al procedimiento administrativo sancionador identificado como INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE, a efecto que, en un término de setenta y dos horas contadas a partir de su notificación, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes. (Fojas a 88 del expediente).
- b) El partido incoado no presentó alegatos respecto al procedimiento que se resuelve.

XVI. Notificación de Acuerdo de alegatos al Partido Pacto Social de Integración

- a) El veintiocho de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/JLE/VE/EF/1622/2018, se le notificó al Representante del Partido Pacto Social de Integración ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, la apertura de la etapa de alegatos correspondiente al procedimiento administrativo sancionador identificado como INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE, a efecto que, en un término de setenta y dos horas contadas a partir de su notificación, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes. (Fojas 92 a 97 del expediente).
- b) A la fecha de realización de la presente Resolución, no se ha presentado escrito por parte de la Representación del citado Partido.

XVII. Notificación de Acuerdo de alegatos a la C. Alicia Guevara Merino, candidata a Presidente Municipal de Tepeyahualco de Cuauhtémoc en el estado de Puebla, postulada por el Partido Revolucionario Institucional.

- a) El veinticinco de julio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Puebla, notificara a la C. Alicia Guevara Merino, candidata a Presidente Municipal de Tepeyahualco de Cuauhtémoc en el estado de Puebla, postulada por el Partido Revolucionario Institucional, la apertura de la etapa de alegatos correspondiente al procedimiento administrativo sancionador identificado como INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE, a efecto que, en un término de setenta y dos horas contadas a partir de su notificación, manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes. (Fojas 90 a 91 del expediente).

- b) El otrora precandidato incoado no presentó alegatos respecto al procedimiento que se resuelve.

XVIII. Cierre de instrucción. El dos de agosto de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de queja de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente. (Foja 098 del expediente)

XIX. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado en la Vigésima sesión extraordinaria de fecha tres de agosto de dos mil dieciocho, por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por mayoría de cuatro votos a favor de la Consejera Electoral Dra. Adriana Favela Herrera y los Consejeros Electorales Dr. Benito Nacif Hernández, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez y el Consejero Presidente de la Comisión el Dr. Ciro Murayama Rendón y con un voto en contra de la Consejera Electoral Lic. Pamela San Martín Ríos y Valles.

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

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

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

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

En este sentido, de acuerdo 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, el Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Estudio de fondo. Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver y habiendo analizado los documentos y las actuaciones que integran el expediente que se resuelve, se desprende que el **fondo** del presente asunto consiste en determinar si el Partido Revolucionario Institucional y su candidata al cargo de Presidente Municipal de Tepeyahualco de Cuauhtémoc en el estado de Puebla, la C. Alicia Guevara Merino, omitieron reportar egresos en los informes de campaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en dicha entidad, conductas que podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de financiamiento de los partidos políticos.

Adicionalmente, en caso de presentarse una falta de reporte se procederá a su cuantificación y acumulación al total de egresos registrados en el Sistema Integral de Fiscalización a efecto de establecer si se actualiza un rebase a los topes de gastos de campaña fijados por la autoridad electoral para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en el estado de Puebla.

En este sentido, debe determinarse si los sujetos obligados incumplieron con lo establecido en los artículos 443, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso b), fracción I) de la Ley General de Partidos Políticos y 127 y 223, numeral 6, incisos b) y e) del Reglamento de Fiscalización, mismos que se transcriben a continuación:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

“Artículo 443.

- 1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:
(...)*
- f) Exceder los topes de gastos de campaña;
(...).”*

Ley General de Partidos Políticos.

“Artículo 79

- 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:
(...)*
- b) Informes de campaña:
1. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente; (...).”*

Reglamento de Fiscalización

“Artículo 127.

Documentación de los egresos

- 1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.*
- 2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.*
- 3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos*

políticos, se deberá indicar por cada gasto registrados el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”

“Artículo 223

Responsables de la rendición de cuentas

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)”

De las premisas normativas citadas se desprende que los sujetos obligados tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del Estado Democrático, garantizando de esa forma el principio de respeto absoluto de la norma. Así pues, con esta finalidad se ha establecido la obligación a los partidos políticos de presentar ante el órgano fiscalizador, informes en los cuales se reporte el origen y el monto de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación.

De este modo, se permite al órgano fiscalizador contar con toda la documentación comprobatoria necesaria para verificar el adecuado manejo de los recursos que tal instituto político reciba, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático. En congruencia a este régimen, se establece la obligación a los partidos políticos de presentar toda aquella documentación comprobatoria que soporte el origen y destino de los recursos que reciban. Lo anterior, para que la autoridad fiscalizadora tenga plena certeza de la licitud de sus operaciones y a la vez vigile que su haber patrimonial no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley, que coloquen a un partido político en una situación de ventaja frente a otros, lesionando principios como la equidad en la contienda electoral.

Asimismo, a través de estas premisas normativas se garantiza el principio de equidad en la contienda electoral al establecer un sistema de fiscalización integral a través del cual los partidos políticos cumplen con la obligación de reportar y

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE**

comprobar la totalidad de los gastos e ingresos que reciben; así como, su destino y aplicación, evitando de esta forma, un desequilibrio en la competencia electoral a favor de un instituto político o precandidato en específico.

Por ello se establece la obligación a los partidos políticos de presentar toda aquella documentación comprobatoria que soporte el origen y destino de los recursos que reciban. Así como la obligación de reportar la totalidad de los ingresos y gastos (que incluye la obligación de reportar la forma en que se hicieron los mismos) implica la obligación de los partidos políticos de reportar con veracidad cada movimiento contable (ya sean ingresos o egresos).

De esta forma, en caso de incumplir las obligaciones, respecto del origen, destino y aplicación de los recursos, se estaría impidiendo 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, pues la omisión a cumplir con lo mandado sería una transgresión directa a la Legislación Electoral, lo cual implicaría para el partido político una sanción por la infracción cometida.

La finalidad es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia, 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.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los Partidos Políticos Nacionales el cumplir con el registro contable de los ingresos, egresos y los topes de gastos de campaña establecidos, es que la autoridad fiscalizadora inhiba conductas que tengan por objeto y/o resultado poner en riesgo la legalidad, transparencia y equidad en el Proceso Electoral.

Por tanto, se trata de normas que protegen diversos bienes jurídicos 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

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE**

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.

Ahora bien, previo a entrar al estudio de **fondo** del procedimiento identificado como INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE, es importante señalar los motivos que dieron origen al inicio del procedimiento de queja que por esta vía se resuelve.

El dieciséis de junio de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización, el escrito de queja suscrito por el C. Daniel Pavia Montiel, Representante Propietario del Partido Pacto Social de Integración ante el Consejo Municipal Electoral de Tepeyahualco de Cuauhtémoc del estado de Puebla, en contra de los partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática y Compromiso por Puebla y su candidato común al cargo de Presidente Municipal, el C. Francisco Carlos Palacios Rivas, así como del Partido Revolucionario Institucional y su candidata al cargo de Presidente Municipal, la C. Alicia Guevara Merino, ambos candidatos por el Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc del estado de Puebla, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos por el supuesto rebase del tope de gastos de campaña, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en aquel estado.

Posteriormente, de la sustanciación al procedimiento se advirtió que en el mismo existían diversidad de sujetos y de hechos investigados; esto es, se desprendían dos líneas de investigación diversas, una de ellas referente a la presunta omisión en el reporte de gastos por concepto de propaganda en vía pública y por la realización de eventos y un eventual rebase del tope de gastos de campaña por parte de los partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática y Compromiso por Puebla y su candidato común al cargo de Presidente Municipal, el C. Francisco Carlos Palacios Rivas, y otra relativa a la presunta omisión en el reporte de diversos gastos de propaganda y rebase al tope de gastos de campaña por parte del Partido Revolucionario Institucional y su candidata al cargo de Presidente Municipal por el Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc en el estado de Puebla, la C. Alicia Guevara Merino.

En ese contexto, lo pertinente fue decretar la escisión del presente expediente, para que las constancias de autos relacionadas con las líneas de investigación respecto

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE**

al C. Francisco Carlos Palacios Rivas y la C. Alicia Guevara Merino, se desarrollaran y analizaran en un procedimiento diverso.

Por lo antes expuesto, se procede al estudio de los elementos de prueba que obran en el procedimiento en que se actúa, precisando para tal efecto los conceptos de gasto que presuntamente realizó C. Alicia Guevara Merino y el partido político que la postuló, mismos que a dicho del quejoso constituyeron un gasto excesivo que se tradujo en una vulneración al tope de gastos de campaña fijado por la autoridad local en el estado de Puebla.

De la lectura al escrito inicial de queja es posible advertir que el quejoso denuncia lo que a continuación se transcribe:

“2.- Partido denominado ‘Partido Revolucionario Institucional’ y su candidata ALICIA GUEVARA MERINO. - Porque en las actuaciones de su campaña ha incurrido en las infracciones señaladas y tipificadas por el artículo 389 fracciones IV, V y VI. Artículo 228 fracciones IV y V, Artículo 228 BIS, Artículo 232 fracción IV. Del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Incumpliendo con las obligaciones señaladas en el Código de la Materia, en las Reglas establecidas para el manejo y comprobación de Recursos y Exceder los topes de gasto de campaña establecidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla y en general En el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el código y demás disposiciones.”

Así mismo, en el apartado relativo a los medios probatorios ofrecidos para sustentar su denuncia, el quejoso refiere lo siguiente:

“ 2.- DOCUMENTALES PRIVADAS. - consistente en 2 fotografías tomadas a diversos inmuebles ubicados en diferentes calles, colonias de la cabecera municipal, así como en la localidad de Huacaltzingo perteneciente al Municipio de Tepeyahualco de Cuauhtémoc, en las que aparece o se aprecia la propaganda desmedida del Partido denominado ‘Partido Revolucionario Institucional’ y su candidata ALICIA GUEVARA MERINO.- Porque en las actuaciones de su campaña ha incurrido en las infracciones señaladas y tipificadas por el artículo 389 fracciones IV, V y VI. Artículo 228 fracciones IV y V, Artículo 228 BIS, Artículo 232 fracción IV. Del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Incumpliendo con las obligaciones señaladas en el Código de la Materia, en las Reglas establecidas para el manejo y comprobación de Recursos y Exceder los topes de gasto de campaña establecidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla y en general en el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el código y demás disposiciones. - pruebas que ofrezco y relaciono con los hechos 1, 2,3 y 4 de la presente Queja o Denuncia.”

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE**

Sobre el particular, es preciso mencionar que sólo fue localizada una fotografía en la cual se aprecia una lona con la imagen de la incoada, sin embargo, el quejoso no especificó las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

En tal virtud, como consta en el expediente, se requirió al quejoso que aclarara su escrito inicial, especificando los hechos denunciados y presentara los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que contara y que soportaran sus aseveraciones, relacionando todas y cada una de ellas con cada uno de los conceptos referidos, además de señalar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, que permitiera a esta autoridad, trazar una línea de investigación.

No obstante, el Partido Pacto Social de Integración omitió señalar mayores circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como aportar elementos de prueba en su respuesta a la solicitud realizada por esta autoridad.

Precisado lo anterior, es dable señalar que el régimen de fiscalización tiene entre sus finalidades proteger la equidad en la contienda; así como vigilar el origen, destino, monto y aplicación de los recursos que son utilizados por los sujetos obligados para dichos fines. En virtud de lo anterior, esta autoridad considera necesario precisar que la sola mención de conceptos de gastos no resulta suficiente para ejercer las facultades de comprobación, toda vez que en la normativa electoral existe una descripción legal de aquellas conductas susceptibles de ser reprochadas así como de las sanciones aplicables.

Por consiguiente, los hechos denunciados y los medios de prueba que aporte el quejoso para sustentar los mismos, deben estar orientados a favorecer la acción invocada de tal forma que, al acreditar la existencia de la conducta y que ésta coincide con su descripción legal en materia de fiscalización, la autoridad electoral se encuentre en aptitud de realizar las diligencias que considere pertinentes para esclarecer los hechos y tomar la determinación que en derecho corresponda.

Lo anterior es así, en virtud de que, dada la naturaleza de los procedimientos sancionadores, como el denominado de queja sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos; en materia de prueba, desde el momento de la presentación de la denuncia se impone al quejoso la carga de ofrecer y aportar las pruebas o indicios pertinentes para demostrar los hechos que motivan su denuncia.

Aunado a ello, es importante señalar que en el procedimiento administrativo sancionador electoral, existen diversos principios entre los cuales se encuentra el

relativo a que las quejas y denuncias presentadas deben estar sustentadas en hechos claros y precisos, en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron los hechos denunciados y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa esté en aptitud de realizar diligencias aptas para la obtención de elementos de prueba.

Sin embargo, en el caso concreto, al no detallar circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que presuntamente acontecieron los hechos, el denunciante le impuso al órgano fiscalizador la carga de tener que verificar sus afirmaciones sin el mínimo material probatorio necesario para que la autoridad sostuviera una línea de investigación con ciertas probabilidades de eficacia.

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

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

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

IV. La descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados;

V. Aportar los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente el quejoso y soporten su aseveración, así como hacer mención de aquellas pruebas que no estén a su alcance, que se encuentren en poder de cualquier autoridad.

(...)

VII. Relacionar todas y cada una de las pruebas que ofrezca con cada uno de los hechos narrados en su escrito inicial de queja o denuncia.

(...).”

[Énfasis añadido]

Del precepto transcrito se desprende que el denunciante se encontraba sujeto a realizar una narración expresa y clara de todos los hechos en los que se sustenta la queja, a describir todas y cada de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se suscitaron los mismos (y en el caso que nos ocupa, las relativas a cada uno de los conceptos denunciados) así como a relacionar todas y cada una de las pruebas que ofrezca con cada uno de los hechos narrados en su escrito de queja,

de tal manera que resulte verosímil para la autoridad la versión de los hechos puestos a su consideración; aunado a ello, acompañar a su escrito de queja los medios de prueba, aun aquellos de carácter indiciario que soporten sus aseveraciones; lo que resulta necesario que para evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada.

En esa tesitura, esta autoridad advierte que en el caso que nos ocupa el quejoso omitió dar cumplimiento a las obligaciones antes transcritas; por consiguiente, de los hechos narrados no se advierten indicios suficientes de los se desprenda una violación a la normatividad electoral, toda vez que no se cuenta con circunstancias ni elementos que conjuntamente hagan verosímil la comisión de las conductas que el quejoso estima son infractoras de la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Lo anterior es así, atendiendo a que la falta de circunstancias de tiempo, modo y lugar constituye un obstáculo para que la autoridad pueda trazar una línea de investigación, misma que le posibilite realizar diligencias para acreditar o desmentir los hechos denunciados, toda vez que la falta de elementos probatorios o indiciarios impiden que los hechos sean verosímiles; es decir, sólo si de los escritos de queja se hubieren desprendido elementos suficientes aún con carácter indiciario que hicieren presuponer la veracidad de los hechos denunciados (en relación a los conceptos que se analizan), los cuales a consideración del denunciante tuvieron verificativo en un contexto que pudiese incidir en el Proceso Electoral y consecuentemente en el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, la autoridad se hubiere encontrado facultada para ejercer sus facultades de comprobación en relación a los supuestos gastos, lo que en la especie no aconteció.

Así las cosas, para que la autoridad fiscalizadora pueda ejercer sus facultades indagatorias a efecto de constatar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los partidos y acreditar la omisión de registrar un gasto de campaña y cuantificarlo, es necesario primeramente que se tenga por acreditado el gasto, puesto que no puede

hacerse un deslinde de ambas conductas; es decir, los actos se encuentran vinculados uno con otro.

Una vez precisado lo anterior, es dable señalar que los medios probatorios son los instrumentos a través de los cuales las partes buscan acreditar sus pretensiones y así causar convicción en la autoridad respecto a ellas, es decir que con éstas les suministran los fundamentos para sustentar la determinación respecto del asunto puesto a su consideración.

En ese sentido, el requisito de acompañar al escrito de queja medios de prueba, deviene de la necesidad de acreditar en principio (incluso de manera indiciaria) la veracidad o existencia de los hechos denunciados por el quejoso, afirmaciones que han sido planteadas por la parte promovente en sus actos postulatorios; consecuentemente, el objeto de los medios probatorios son los hechos esgrimido por el solicitante como sustento de la pretensión procesal que pretende sea impuesta al denunciado, y que robustece los hechos controvertidos.

En ese orden de ideas, la necesidad de medios de prueba deriva de que los hechos sobre los cuales versa al cuestión planteada a la autoridad deben probarse, por constituir el presupuesto de los efectos jurídicos perseguidos por el denunciante, por lo que la falta de conocimiento o existencia de los mismos genera que la autoridad no pueda pronunciarse al respecto; por consiguiente, el promovente tenía como carga procesal la de presentar elementos de prueba para acreditar sus afirmaciones y al no hacerlo genera consecuencias jurídicas materiales, que imposibilitan a la autoridad ejercer sus facultades de investigación.

En razón de lo vertido anteriormente, se considera que no existen elementos que configuren una conducta infractora de lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, se concluye que el Partido Revolucionario Institucional y su candidata la C. Alicia Guevara Merino, no vulneraron la normatividad aplicable en materia de origen, destino y aplicación de recursos de los partidos políticos, por ello, el procedimiento debe declararse **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) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara **infundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional, así como su candidata al cargo de Presidente Municipal de Tepeyahualco de Cuauhtémoc en el estado de Puebla para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en dicha entidad, la C. Alicia Guevara Merino, en los términos del **Considerando 2.**

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

TERCERO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que por su conducto, se remita la presente Resolución, a la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales, a efecto que sea notificada al Instituto Electoral del estado de Puebla y dicho organismo, a su vez, esté en posibilidad de notificar a los interesados; por lo que se solicita al Organismo Público Local remita a este Instituto, las constancias de notificación correspondientes en un plazo no mayor a veinticuatro horas siguientes después de haberlas practicado.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/359/2018/PUE**

CUARTO. Se instruye a la Dirección Jurídica para que haga del conocimiento de los Tribunales Electorales Estatales y a la Sala correspondiente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el contenido de la presente Resolución, remitiendo para ello copia certificada de la misma en medio magnético.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de agosto de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**