

INE/CG681/2018

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO MORENA Y EL OTRORA CANDIDATO A PRESIDENTE DE LA REPUBLICA ANDRÉS MANUEL LOPEZ OBRADOR, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/443/2018

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

VISTO para resolver el expediente **INE/Q-COF-UTF/443/2018**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia fiscalización.

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

I. Escrito de queja presentado por la Lic. Citallin B. de Dios Calles. El veintiséis de junio de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el escrito de queja presentado por la Lic. Citallin B. de Dios Calles, en su carácter de Representante Propietaria del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra del Partido Morena y su otrora candidato a Presidencia de la Republica Andrés Manuel López Obrador, en el marco del Proceso Electoral Federal 2017-2018. (Fojas 1 a 12 del expediente).

II. Hechos denunciados y elementos probatorios. A efecto de dar cumplimiento al artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados y se enlistan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el quejoso en el escrito inicial.

“PRIMERO. Las reformas Constitucionales de 2014, que dieron origen a la regulación electoral, a través del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantiza que los partidos políticos no solo cuenten

con condiciones y elementos para llevar a cabo sus actividades, sino que también establece las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos, garantizando el uso de recursos públicos.

Derivado de dichas reformas, la creación de las leyes electorales vigentes que emanaron de ellas y de la finalidad de regular las actividades referentes al financiamiento de los partidos políticos, se creó la Comisión de Fiscalización, la cual, a través de la unidad Técnica de Fiscalización, cuenta con sendas facultades para conocer de los hechos relativos a los gastos de precampaña y de campaña en los procesos electorales, invistiéndola incluso sin las limitantes de los secretos bancarios, fiduciarios y fiscales, por tanto, en conjunto con sus atribuciones de fiscalización, no se encuentra limitada para llevar a cabo las investigaciones que le sean dadas a conocer para determinar y definir los lineamientos y criterios de aplicación de los gastos y campaña y por su conducto, garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización y supervisión de manera permanente y continua, a través de las auditorías ordinarias, de precampaña y de campaña.

Las normas específicas respecto al establecimiento de los topes de gastos de campaña y la creación de la Unidad Técnica de Fiscalización, evidentemente refieren a la necesidad de regular y vigilar el cumplimiento de todo lo relacionado al ejercicio del gasto del financiamiento de los actores político electorales en los procesos de precampaña y campaña, por ello, la lógica que acompaña al establecimiento de dichas normas, es precisamente la de establecer la equidad de la contienda e impedir que las diferencias que puede haber en cuanto a los recursos de los que disponen los distintos partidos afecten las posibilidades reales de competencia de manera excesiva, además de evitar que los gastos de los partidos políticos fueran desmedidos.

En ese mismo sentido, es un hecho que uno de los lineamientos que se han decretado⁹ para emitir controles respecto a la fiscalización del gasto de campaña o precampaña, es el relativo al registro de proveedores, al cual los partidos políticos y/o candidatos pueden recurrir, para que en conjunto con los lineamientos de egresos, requieran los servicios del proveedor de que se trate.

Por ello, tomando en cuenta de que no solo es hasta la conclusión del proceso electoral cuando serán sometidos a análisis, valoración y determinación los gastos registrados por los actores políticos en la contienda electoral, sino también durante el proceso electoral, es necesario hacer uso de las herramientas y los medios de defensa que las leyes descritas en el proemio resguardan, cuando exista constancia o se tenga conocimiento de algún hecho, que vulnere la esencia de la ley en materia de fiscalización respecto de la obligación de los actores políticos en la contienda electoral, con el propósito de requerir la facultad investigadora de la Comisión de Fiscalización y por tanto,

del desenlace que de dicha facultad se pueda determinar mediante el acta correspondiente, aquél gasto no reportado por algún actor, que evidentemente se constituye en ser propaganda, pueda ser considerado en el computo o registro final para determinar los límites de si se cumplió o no, con los topes de gasto de campaña.

Por todo lo anterior, es indispensable hacer del conocimiento de esa autoridad electoral los hechos que constituyen una falta a la normativa en materia de fiscalización, ya que de las circunstancias por las cuales se tuvo conocimiento de su existencia, se configura un delito en materia de fiscalización con el cual se privilegia un posicionamiento a favor del candidato de la coalición “Juntos Haremos Historia” conformada por los partidos políticos MORENA, PT y ENCUENTRO SOCIAL, y su candidato a la presidencia de la Republica Andrés Manuel López Obrador.

SEGUNDO.- *Es el hecho de que el día 24 de junio del presente año, fue encontrada en la vía pública, en específico en la calle Av. México esquina con calle Mario Brown Peralta, propaganda que asemeja o simula ser una boleta electoral para el proceso 2017-2018 de elección de Presidente de la Republica, en dicha boleta, se aprecia en su parte superior, que señala: “proceso electoral 2017 – 2018” y en su contenido medular, incluye la imagen de todos los partidos políticos que participan en dicha elección presidencial y, como se puede apreciar en la imagen que se acompaña como prueba en el presente escrito, se omite de forma intencional los nombres de los candidatos que participan en dicha elección a excepción, del candidato ANDRES MANUEL LOPEZ OBRADOR, por el partido de MORENA. Se muestra imagen y acompaña la boleta encontrada al presente escrito:*

(...)

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

- I. DOCUMENTAL.** - *Original de la boleta apócrifa “muestra” encontrada para la elección de Presidente de la Republica, en la que consta el nombre del partido MORENA y el candidato Andrés Manuel López Obrador, descrita en el punto SEGUNDO del capítulo de HECHOS*
- II. DOCUMENTAL.** - *Original de la boleta apócrifa “muestra” encontrada para la elección de Gobernador del Estado de Tabasco, en la que consta el nombre del partido MORENA y el candidato Adán Augusto López Hernández, descrita en el punto SEGUNDO del capítulo de HECHOS*
- III. LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.** - *En todo lo que beneficie a los intereses del “Partido Revolucionario Institucional”, que represento.*

- IV. **LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** - *Que se deriven de la integración del expediente de la presente denuncia o queja, y en todo lo que beneficie a los intereses del "Partido Revolucionario Institucional", que represento.*
- V. **LAS SUPERVENIENTES.** - *En todo lo que favorezca los intereses de mi representado y que por causa desconocida al hoy denunciante o quejoso se alleguen al procedimiento administrativo.*

III. Acuerdo de inicio del procedimiento de queja. El dos de julio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo por recibido el escrito de queja, acordando admitir a trámite el escrito de mérito, integrar el expediente, asignar el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/443/2018**, registrarlo en el libro de gobierno, notificar su recepción e inicio al Secretario del Consejo General así como al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización, admitir la queja, así como emplazar a los ahora incoados y publicarse el acuerdo de inicio en los estrados del Instituto. (Foja 13-14 del expediente).

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

- a) El dos de julio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización fijó en los estrados del Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Foja 15 del expediente).
- b) El cinco de julio de dos mil dieciocho, se retiraron del lugar que ocupa en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de inicio y la cédula de conocimiento mismos que fueron publicados oportunamente. (Fojas 16 del expediente).

V. Aviso de inicio del procedimiento de queja al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El cuatro de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/36920/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo del conocimiento del Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el inicio del procedimiento de mérito. (Foja 18 del expediente).

VI. Aviso de inicio del procedimiento de queja al Consejero Electoral Presidente de la Comisión de Fiscalización. El cuatro de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/36919/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización de este Instituto, el inicio del procedimiento de mérito. (Foja 17 del expediente).

VII. Notificación de inicio del procedimiento de queja al Representante del Partido Revolucionario Institucional.

- a) El cuatro de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/36931/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó el inicio del procedimiento de mérito. (Fojas 19-20 del expediente).

VIII. Notificación de inicio del procedimiento de queja y emplazamiento al Representante de Morena.

- a) El seis de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/37408/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó el inicio del procedimiento de mérito y emplazó para que, en un término de cinco días expusiera lo que a su derecho conviniera. (Fojas 21-24 del expediente).

IX. Notificación de inicio del procedimiento de queja y emplazamiento al candidato Presidente de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador.

- a) El nueve de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/37458/2018, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó el inicio del procedimiento de mérito y emplazó para que, en un término de cinco días, el otrora candidato a Presidente de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador expusiera lo que a su derecho conviniera (Fojas 25-31 del expediente).

X. Solicitud de información a la Dirección de Auditoría y Normatividad.

- a) El seis de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/814/2018, se solicitó a la Dirección de Auditoría, para que informara si en la contabilidad de los sujetos incoados contaba con el registro respecto de propaganda basada en el diseño de una boleta electoral, además de remitir documentación que así lo acreditase (Fojas 31-33 del expediente).

XI. Solicitud de información al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del estado de Tabasco.

- a) a) El diez de julio de dos mil dieciocho, se solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el estado de Tabasco del Instituto Nacional Electoral para que en auxilio de sus actividades de esta autoridad, realizara un cuestionario entre los habitantes de Tabasco, relacionado con las boletas presentadas como evidencias por el quejoso. (Fojas 34-35 del expediente).

- b) El veinte de julio de dos mil dieciocho, el Enlace de Fiscalización de la Unidad Técnica de Fiscalización en el Estado de Tabasco, dio contestación al requerimiento hecho de fecha diez de julio de dos mil dieciocho adjuntando el acta circunstanciada y los cuestionarios elaborados en el estado de Tabasco. (Fojas 36-90 del expediente).

XII. Solicitud a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

- a) El veintitrés de julio de dos mil dieciocho, mediante oficio INE/UTF/DRN/39860/2018 se solicitó dar vista a la Unidad Técnica de lo contencioso Electoral, a efecto de corroborar el estricto cumplimiento de la normatividad durante el Proceso Electoral 2017-2018. (Foja 91 del expediente).

XIII. Alegatos. El veinticinco de julio de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó abrir la etapa de alegatos ordenando notificar a la parte quejosa y a los denunciados para que formularan sus alegatos dentro del término de Ley. (Foja 92 del expediente)

XIV. Notificación de Alegatos a Andrés Manuel López Obrador.

- a) Mediante oficio INE/UTF/DRN/40717/2018 notificado el veintisiete de julio del año en curso, se hizo del conocimiento al C. Andrés Manuel López Obrador, su derecho a formular alegatos en el procedimiento de mérito dentro del término de Ley. (Fojas 93-96 del expediente).
- b) En fecha treinta de julio de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización escrito presentado por el C. Andrés Manuel López Obrador por su propio derecho, mediante el cual cumple con la presentación de alegatos (Fojas 107-109 del expediente).

XV. Notificación de Alegatos a Morena.

- a) Mediante oficio INE/UTF/DRN/40718/2018 notificado el veintiséis de julio de dos mil dieciocho, se hizo del conocimiento de Morena, su derecho a formular alegatos en el procedimiento de mérito dentro del término de Ley. (Fojas 97-98 del expediente).
- b) En fecha treinta de julio de dos mil dieciocho, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización escrito presentado por el C. Horacio Duarte Olivares en su carácter de Representante Propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual cumple con la presentación de alegatos (Fojas 104-106 del expediente).

XVI. Notificación de Alegatos al Partido Revolucionario Institucional.

a) Mediante oficio INE/UTF/DRN/40719/2018 notificado el veintiséis de julio de dos mil dieciocho, se hizo del conocimiento del Partido Revolucionario Institucional., su derecho a formular alegatos en el procedimiento de mérito dentro del término de Ley. (Fojas 99-100 del expediente).

XVII. Notificación de Alegatos a Morena.

a) Se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el escrito de alegatos formulado por Citallin B. de Dios Calles en el procedimiento de mérito dentro del término de Ley. (Fojas 101-103 del expediente).

XVIII. Cierre de instrucción. El dos de agosto de dos mil dieciocho, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó el cierre de instrucción del procedimiento administrativo de queja de mérito y ordenó formular el proyecto de Resolución correspondiente.

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.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento administrativo 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), 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 de este 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, incisos j) y k); y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Estudio de fondo. Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver y habiendo analizado los documentos y las actuaciones que integran el expediente de mérito, se desprende que el fondo del presente asunto se constriñe en determinar si el Partido Morena y su otrora candidato a Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador, cometieron conductas infractoras de la normatividad electoral en materia de fiscalización consistentes en la omisión de reportar gastos por concepto de propaganda basada en el diseño que asemeja una boleta electoral de las utilizadas para el proceso electoral 2017-2018, misma que señala los cargos de Presidente de la República y Gobernador, circulada en el Estado de Tabasco; publicidad considerada en beneficio de la campaña del candidato de la coalición “Juntos Haremos Historia”, el C. Andrés Manuel López Obrador. Así como la presunta inducción al voto a través de la citada propaganda.

En este sentido, debe determinarse si los sujetos obligados incurrieron en dichas irregularidades, incumpliendo con lo dispuesto los artículos, 32, numeral 1, inciso a); 96 numeral 1, 127 y 199 numeral 4 inciso a) del Reglamento de Fiscalización así como el artículo 79 numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, mismos que a la letra señalan lo siguiente:

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:

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.

(...)"

Reglamento de Fiscalización

"Artículo 32. Criterios para la identificación del beneficio

1. Se entenderá que se beneficia a una campaña electoral cuando:

a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos.

(...)

"Artículo 96. Control de los 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.

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.

De los artículos señalados, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña 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 rinden 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 de los artículos referidos vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos incoados, el rendir cuentas ante la autoridad de manera transparente, es inhibir conductas que impidan el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.

Así, los referidos preceptos normativos, tutelan los principios rectores de la fiscalización, tales como son la equidad, transparencia e imparcialidad, pues los institutos políticos deben buscar cumplir con las reglas que la contienda electoral conlleva, esto con la finalidad de que se desarrolle en un marco de legalidad, pues, su vulneración implicaría una transgresión directa a la norma electoral.

Por otro lado, es importante señalar los motivos que dieron origen al inicio del procedimiento de queja que por esta vía se resuelve.

Mediante escrito presentado por la Lic. Citallin B. de Dios Calles, Representante Propietaria del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra del Partido Morena y su otrora candidato a Presidencia de la Republica Andrés Manuel López Obrador, en el marco del Proceso Electoral Federal 2017-2018, se denunció la omisión del no reporte de gastos por concepto de propaganda basada en el diseño de una boleta electoral para los cargos de Presidente de la República y Gobernador; circulada en el Estado de Tabasco; publicidad considerada en beneficio de la campaña del entonces candidato de la coalición “Juntos Haremos Historia”, C. Andrés Manuel López Obrador; así como la presunta inducción al voto a través de la citada propaganda.

Con el fin de acreditar los extremos de sus manifestaciones, la quejosa ofreció las siguientes probanzas, mismas que a continuación se analizan de manera individual y, posteriormente serán valoradas en su conjunto. Al efecto, las pruebas ofrecidas y admitidas son las siguientes:

I. Documental privada. consistente en original de la boleta “muestra” encontrada para la elección de Presidente de la Republica, en la que consta el nombre del partido MORENA y el candidato Andrés Manuel López Obrador, misma que se hace mención en el escrito inicial de queja. De conformidad con los artículos 16, numeral 2 y 21, numerales 1 y 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tal probanza perfecciona una documental de carácter privado, por lo que sólo merece darle mero valor indiciario, sin que por mi misma abone a las pretensiones del quejoso.

II. Documental privada. Original de la boleta “muestra” encontrada para la elección de Gobernador del Estado de Tabasco, en la que consta el nombre del partido MORENA y el candidato Adán Augusto López Hernández, descrita en el punto SEGUNDO del capítulo de HECHOS. De conformidad con los artículos 16, numeral 2 y 21, numerales 1 y 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, tal probanza perfecciona una documental de carácter privado, por lo que sólo merece darle mero valor indiciario, sin que por mi misma abone a las pretensiones del quejoso.

III. LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.- En todo lo que beneficie a los intereses del “Partido Revolucionario Institucional”. es la consecuencia que la ley o el juzgador deducen de un hecho conocido, para averiguar la verdad de otro desconocido; es decir, la autoridad podrá pasar de un hecho a otro, si entre ambos existe un enlace preciso y directo, según las reglas del criterio humano. Pero no debe perderse de vista que la presunción judicial es una operación lógica -más concretamente, una inferencia- que permite pasar de un hecho comprobado -conocido- a otro no comprobado, merced a la existencia de un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano. En este sentido, esta prueba se desahoga por su propia naturaleza en los términos ofrecidos por la quejosa

IV. LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. - Que se deriven de la integración del expediente de la presente denuncia o queja, y en todo lo que beneficie a los intereses del “Partido Revolucionario Institucional”. De conformidad con la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹, la instrumental de actuaciones no existe, pues no es más que el nombre que en la práctica identifica a la totalidad de las pruebas recabadas en un procedimiento. En este sentido, es de señalar que la autoridad tiene la obligación de analizar todo el caudal probatorio que se encuentra en el expediente, con la finalidad de resolver en concordancia con lo actuado. En consecuencia, esta autoridad analizará únicamente aquellas pruebas que se encuentren en el expediente que se resuelve.

V. LAS SUPERVENIENTES. - En todo lo que favorezca los intereses de mi representado y que por causa desconocida al hoy denunciante o quejoso se alleguen al procedimiento administrativo. En este caso, la quejosa no aportó ningún medio probatorio que reuniera las características indicadas en el artículo 15, numera 5 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En este orden de ideas, en atención a los hechos denunciados, esta autoridad electoral analizará los conceptos denunciados a efecto de realizar un pronunciamiento individualizado. En este contexto, los hechos descritos se catalogarán en el siguiente inciso:

¹ PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, QUE SE ENTIENDE POR. La prueba "instrumental de actuaciones" propiamente no existe, pues no es más que el nombre que en la práctica se ha dado a la totalidad de las pruebas recabadas en un determinado negocio; por tanto, si una de las partes del juicio laboral que ocurre al amparo funda sus conceptos de violación en que la prueba instrumental de actuaciones demuestra un determinado hecho, sin precisar a qué prueba en particular se refiere de las recabadas en el juicio, sus conceptos de violación, por deficientes, son infundados.

Único- No reporte de gastos por concepto de propaganda electoral consistente en la simulación de dos boletas electorales para el proceso 2017-2018 correspondientes a la elección de Presidente de la República y Gobernador del estado de Tabasco respectivamente.

En este sentido, es importante mencionar que con la valoración y análisis de los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el denunciante en su escrito de queja, aunado a las facultades de vigilancia y fiscalización a efectos de determinarse cuáles eventos denunciados son susceptibles de apreciación y pronunciamiento por parte de esta Autoridad fiscalizadora en relación con los conceptos de presuntos gastos no reportados vinculados a los responsables.

De tal forma que, cabe señalar que esta Autoridad además de los datos e información allegada y su respectiva valoración en los términos del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y el resto de la legislación electoral aplicable, se encontraba obligada a practicar diligencias propias de investigación a efectos de dotarse de una conclusión certera y robusta que en atención del principio de exhaustividad, requiere toda labor de fiscalización en materia electoral, para poder conocer si los elementos proporcionados por el quejoso son suficientes para esclarecer los hechos de los cuales pudiera advertirse una conducta ilícita.

Se solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del estado de Tabasco del Instituto Nacional Electoral para que en auxilio de las actividades se constituyera en el domicilio ubicado en Avenida México, esquina con Avenida Mario Brown Peralta, C.P. 86169, Villahermosa, Tabasco; a efecto de practicar la diligencia consistente en la realización de un cuestionario realizado al menos diez vecinos del domicilio mencionado con el fin de obtener mayor información sobre la distribución de la propaganda electoral en cuestión.

Derivado de lo anterior, se elaboró acta circunstanciada con motivo de la realización de la diligencia en comento de la cual se puede desprender que, de los cuestionamientos realizados a los pobladores de la colonia del Bosque en el estado de Tabasco, se desconocía la existencia de dicha propaganda. En este sentido, la propaganda electoral en cuestión, no cumple con los requisitos de territorialidad ni temporalidad, elementos esenciales para considerarse propaganda como tal.

En cuanto al elemento temporalidad, no se tiene la certeza de entrega, distribución, colocación ni difusión de dicha propaganda beneficiando al Partido Morena y su otrora candidato a Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador.

Lo mismo sucede con el elemento territorialidad ya que derivado de los cuestionamientos realizados, se comprueba que la propaganda no fue difundida ni hecha de conocimiento público, por tanto no se tiene la certeza del área geográfica en donde pudo ser distribuida.

En este sentido, una vez que esta autoridad electoral ha valorado la totalidad del caudal probatorio, se concluye que no existen mayores elementos que generen certeza del origen de la propaganda en comento, y por ende los egresos no reportados; en consecuencia, no es posible sostener que los sujetos obligados tienen responsabilidad alguna en el no reporte de los mismos.

Lo anterior, derivado del análisis de la información presentada tanto por los partidos políticos involucrados y de las diligencias realizadas, esta autoridad no tiene certeza de la existencia de dicha propaganda ni respecto de quien es el beneficiario de éstos.

En las relatadas condiciones, y toda vez que no existe documentación que demuestre lo contrario, esta autoridad considera que, ante la duda razonable sobre el particular, debe aplicarse a favor del C. Andrés Manuel López otrora candidato a Presidente de la República, así como Morena, el principio jurídico "*In dubio pro reo*", reconocido por el Derecho Administrativo Sancionador en materia electoral.

A mayor abundamiento, resulta aplicable el criterio vertido en la siguiente Jurisprudencia:

DUDA ABSOLUTORIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. El aforismo "*in dubio pro reo*" no tiene más alcance que el consistente en que en ausencia de prueba plena debe absolverse al acusado. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Parte : 75, Marzo de 1994. Tesis: VII. P. J/37. Página: 63.

Asimismo, sirve como sustento de la aplicabilidad del principio de “in dubio pro reo”, dentro de los procedimientos administrativos, la tesis siguiente:

DUDA SOBRE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. MULTAS. *Al no ser razonable que una infracción se haya cometido, tratándose de multas por violación a las disposiciones administrativas legales, resulta aplicable el principio jurídico in dubio pro reo. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Parte: 33 Sexta. Parte Tesis: Página: 24.*

También resultan aplicables las siguientes tesis relevantes identificadas con las claves LIX/2001 y XVII/2005, respectivamente, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. *- De la interpretación de los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8o., apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por nuestro país en términos del 133 de la Constitución federal, aplicados conforme al numeral 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el principio de presunción de inocencia que informa al sistema normativo mexicano, se vulnera con la emisión de una Resolución condenatoria o sancionatoria, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a las disposiciones previstas en las legislaciones. Lo anterior en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados a ser considerados inocentes de cualquier delito o infracción jurídica, mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario, en el entendido que, como principio de todo Estado constitucional y democrático de derecho, como el nuestro, extiende su ámbito de aplicación no sólo al ámbito del proceso penal sino también cualquier Resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, con inclusión, por ende, de la electoral, y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio o limitativo de los derechos del gobernado.*

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.

- La presunción de inocencia es una garantía del acusado de una infracción administrativa, de la cual se genera el derecho a ser tenido y tratado como inocente mientras no se pruebe lo contrario, y tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas, con la detentación del poder, involucren fácilmente a los gobernados en procedimientos sancionatorios, con elementos simples y sin fundamento en un juicio razonable sobre su autoría o participación en los hechos imputados. A través de esta garantía se exige, que las autoridades sancionadoras reciban o recaben pruebas idóneas, aptas y suficientes, con respeto irrestricto de todas las formalidades y requisitos del debido proceso legal, sin afectación no autorizada de los derechos fundamentales, y mediante investigaciones exhaustivas y serias, dirigidas a conocer la verdad objetiva de los hechos denunciados y de los relacionados con ellos, respecto al objeto de la investigación, mientras no se cuente con los elementos con grado suficiente de convicción sobre la autoría o participación en los mismos del indiciado, para lo cual deberán realizarse todas las diligencias previsibles ordinariamente a su alcance, con atención a las reglas de la lógica y a las máximas de experiencia, dentro de la situación cultural y de aptitud media requerida para ocupar el cargo desempeñado por la autoridad investigadora, y que esto se haga a través de medios adecuados, con los cuales se agoten las posibilidades racionales de la investigación, de modo que, mientras la autoridad sancionadora no realice todas las diligencias necesarias en las condiciones descritas, el acusado se mantiene protegido por la presunción de inocencia, la cual desenvuelve su protección de manera absoluta, sin verse el indiciado en la necesidad de desplegar actividades probatorias en favor de su inocencia, más allá de la estricta negación de los hechos imputados, sin perjuicio del derecho de hacerlo; pero cuando la autoridad responsable cumple adecuadamente con sus deberes y ejerce en forma apropiada sus poderes de investigación, resulta factible superar la presunción de inocencia con la apreciación cuidadosa y exhaustiva de los indicios encontrados y su enlace debido, y determinando, en su caso, la autoría o participación del inculpado, con el material obtenido que produzca el convencimiento suficiente, el cual debe impeler al procesado a aportar los elementos de descargo con que cuente o a contribuir con la formulación de inferencias divergentes, para contrarrestar esos fuertes indicios, sin que lo anterior indique desplazar el onus probandi, correspondiente a la autoridad, y si el indiciado no lo hace, le pueden resultar indicios adversos,

derivados de su silencio o actitud pasiva, porque la reacción natural y ordinaria de una persona imputada cuya situación se pone en peligro con la acumulación de pruebas incriminatorias en el curso del proceso, consiste en la adopción de una conducta activa de colaboración con la autoridad, en pro de sus intereses, encaminada a desvanecer los indicios perniciosos, con explicaciones racionales encaminadas a destruirlos o debilitarlos, o con la aportación de medios probatorios para acreditar su inocencia.

Cabe destacar, que el principio *in dubio pro reo*, en sentido negativo, prohíbe a una autoridad o tribunal condenar al acusado si no obtiene la certeza sobre la verdad de la imputación. Ahora bien, la exigencia positiva de dicho principio obliga a absolver al acusado al no obtener la certeza que implique acreditar los hechos por los que se procesa a un individuo.

Asimismo, cabe advertir que el principio *in dubio pro reo* es un beneficio para el sujeto imputado en el caso de que exista la duda del juzgador frente a las pruebas que obran dentro del expediente, por lo que si en el estudio del presente asunto no se acredita de manera fehaciente la presunta infracción cometida por el sujeto denunciado, al no existir prueba plena que corrobore los hechos imputados, esta autoridad, siguiendo los principios que rigen el *ius puniendi* se encuentra imposibilitada para emitir una Resolución condenatoria.

En este sentido, en nuestro sistema jurídico prevalece el principio de presunción de inocencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 16, en relación con el 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano e integrados al orden jurídico mexicano en términos de lo dispuesto en el artículo 133 constitucional, a saber, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, vigente en la República desde el veintitrés de junio de mil novecientos ochenta y uno (artículo 14, apartado 2), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, vigente en la República desde el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta (artículo 8, apartado 2).

En los procedimientos sancionadores electorales, tal presunción de inocencia se traduce en el derecho subjetivo de los partidos políticos denunciados a ser considerados inocentes de cualquier infracción, mientras no se presente prueba bastante para derrotarla y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio.

En este sentido, la máxima *in dubio pro reo* (presunción de inocencia) obliga a absolver en caso de duda sobre la culpabilidad o responsabilidad del acusado.

Sirven de apoyo a lo anterior, la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se transcribe a continuación:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE RECONOCERSE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.—*El artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado el dieciocho de junio de dos mil ocho, reconoce expresamente el derecho de presunción de inocencia, consagrada en el derecho comunitario por los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8º, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por el Estado Mexicano, en términos del artículo 133 de la Constitución federal, 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, motivo por el cual, se erige como principio esencial de todo Estado democrático, en tanto su reconocimiento, favorece una adecuada tutela de derechos fundamentales, entre ellos, la libertad, la dignidad humana y el debido proceso. En atención a los fines que persigue el derecho sancionador electoral, consistentes en establecer un sistema punitivo para inhibir conductas que vulneren los principios rectores en la materia, como la legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad, es incuestionable que el derecho constitucional de presunción de inocencia ha de orientar su instrumentación, en la medida que los procedimientos que se instauran para tal efecto, pueden concluir con la imposición de sanciones que incidan en el ámbito de derechos de los gobernados.*

Recurso de apelación. SUP-RAP-71/2008.—Actor: Partido Verde Ecologista de México.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—2 de julio de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.”

En consecuencia, del análisis de las constancias que obran en el expediente de mérito y al adminicular los elementos de prueba obtenidos por la Unidad Técnica de Fiscalización, atendiendo tanto a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, como a los principios rectores de la función electoral, esta autoridad electoral federal concluye que **no se cuenta con certeza de que** el Partido Morena y su otrora candidato a Presidente de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador **hubiesen contratado o solicitado la propaganda en cuestión**, por lo tanto, esta autoridad considera que no hay elementos que permitan afirmar que el candidato o el partido político se hubieran beneficiado de dicha propaganda, por lo que no se acredita la vulneración a lo establecido en los artículos, 32, numeral 1, inciso a); 96 numeral 1, 127 y 199 numeral 4 inciso a) del Reglamento de Fiscalización así como el artículo 79 numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, en virtud de que, como se ha señalado, no es posible acreditar elaboración ni distribución.

En consecuencia, si bien esta autoridad electoral no pretende fomentar que el sujeto obligado evada alguna responsabilidad; ante la falta de convicción respecto de la contratación de los servicios, el origen de los recursos y de elementos que nos lleven a acreditar alguna irregularidad cometida por el sujeto incoado, el presente apartado 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, inciso j); 191, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 32 numeral 1, fracción 11, 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 Morena y su otrora candidato a Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador, en los términos del **Considerando 2** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Notifíquese la resolución de mérito.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/443/2018**

TERCERO. 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.

CUARTO. 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**