# INE/CG441/2021

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO MORENA Y LAS CC. PALOMA RACHEL AGUILAR CORREA, MARÍA DEL CONSUELO JONGUITUD MUNGUÍA, LUZ MARÍA LASTRAS MARTÍNEZ Y MÓNICA LILIANA RANGEL MARTÍNEZ, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/P-COF-UTF/71/2021/SLP Y SU ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/82/2021/SLP**

Ciudad de México, 12 de mayo de dos mil veintiuno.

**VISTO,** para resolver el expediente con clave **INE/P-COF-UTF/71/2021/SLP y su acumulado INE/Q-COF-UTF/82/2021/SLP**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos de los sujetos obligados.

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

**I. Inicio del procedimiento oficioso.** En la tercera sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, derivado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña presentados por los Partidos Políticos de las y los precandidatos al cargo de Gubernaturas, Diputaciones Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra de Morena de las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez, derivado de los hallazgos detectados por la Unidad Técnica de Fiscalización en el monitoreo de vía pública y redes sociales, lo anterior con la finalidad de salvaguardar el debido proceso que rige el actuar de este Instituto ante probables infracciones a la normatividad en materia de origen, monto, destino y aplicación de sus recursos.

**II. Oficio de la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (En adelante Dirección de Auditoría).** El diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DA/0961/2021 la Dirección de Auditoría remitió los hallazgos relativos a las conclusiones **7-C2-SL** y **7-C2BIS-SL** del Dictamen de precampaña correspondiente al estado de San Luis Potosí en el Proceso Electoral 2020-2021, adjuntando 13 anexos. (Fojas 1-89 del expediente).

**III. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.** El dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó iniciar el procedimiento administrativo sancionador oficioso, integrar el expediente número **INE/P-COF-UTF/71/2021/SLP**, registrarlo en el libro de gobierno, llevar a cabo las notificaciones al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y a la Consejera Electoral Presidenta de la Comisión de Fiscalización, así como la notificación y emplazamiento al Partido Morena y a las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez; publicar el Acuerdo y su respectiva Cédula de conocimiento en los estrados de este Instituto. (Fojas 90-93 del expediente).

**IV. Publicación en estrados del acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.**

a) El diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento. (Fojas 102-103 del expediente).

b) El veintidós de febrero de dos mil veintiuno, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de inicio y la cédula de conocimiento, y mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente. (Fojas 126-127 del expediente).

**V. Aviso de inicio del procedimiento oficioso al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral** El veinte de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/8386/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, el inicio del procedimiento de mérito. (Fojas 116-120 del expediente).

**VI. Aviso de inicio del procedimiento oficioso a la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.** El veinte de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/8388/2021, la

Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Presidenta de la Comisión de Fiscalización de este Instituto, el inicio del procedimiento de mérito. (Fojas 121 a la 125 del expediente).

**VII. Razones y Constancias**

a) El dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la consulta realizada en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores SIIRFE, con la finalidad de ubicar el domicilio de las ciudadanas involucradas. (Fojas 94-98 del expediente).

b) El veintidós de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la búsqueda en internet del nombre completo de las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez mediante el buscador http://www.google.com.mx/, toda vez que de los hallazgos detectados por la Dirección de Auditoría, solo se contaba con el primer nombre y apellido como datos de identificación de las ciudadanas (Fojas 128-135 del expediente).

c) El veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la búsqueda realizada en el sitio web https://morena.si/ de la convocatoria al proceso interno de selección de la candidatura para la Gobernatura del estado de San Luis Potosí para el Proceso Electoral 2020-2021 emitida por Morena, con el propósito de conocer el contenido de esta y allegarse de la mayor cantidad de elementos que permitan esclarecer los hechos que se investigan en el procedimiento de mérito. La información obtenida, se agregó en medio magnético al expediente. (Fojas 143-151 del expediente).

d) El veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la revisión del perfil de Facebook de la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, con la finalidad de verificar hallazgos vinculados con la existencia de actos y/o gastos por concepto de propaganda durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí por el cargo a gobernadora. (Fojas 160-167 del expediente).

e) El veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la búsqueda en el perfil de Facebook de la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, con el objeto de verificar videos con hallazgos vinculados con la existencia de gastos por concepto de propaganda y eventos no reportados durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-

2021 en el estado de San Luis Potosí por el cargo a gobernadora. (Fojas 168-175 del expediente).

f) El veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la revisión del perfil de Facebook de la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, a efecto de verificar hallazgos relacionados con la existencia de actos y/o gastos por concepto de propaganda durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí por el cargo a gobernadora. (Fojas 176-179 del expediente).

g) El veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la verificación realizada a la Biblioteca de anuncios de Facebook con la finalidad de confirmar si existieron gastos por concepto de propaganda y/o eventos no reportados por la C. Paloma Rachel Aguilar Correa durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí por el cargo a gobernadora. (Foja 180-184 del expediente).

h) El nueve de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la obtención del acuse de envío de solicitud de información para Facebook, Inc., así como el de recepción de la respuesta proporcionada, mismos que son procedentes de una cuenta de correo electrónico. (Fojas 439-441 del expediente)

i) El diecinueve de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar una búsqueda en la página oficial del Instituto Federal de Telecomunicaciones http://www.ift.org.mx/, con el objetivo de obtener datos de identificación del titular de un número telefónico, así como el nombre de su proveedor. (Fojas 446-449 del expediente)

j) El veintidós de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar el envío del oficio INE/UTF/DRN/15928/2021 vía correo electrónico mediante el cual se requirió información a la empresa Radio Móvil Dipsa S.A. (Foja 553 del expediente)

k) El veintitrés de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la consulta realizada en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores SIIRFE, con la finalidad de ubicar el domicilio del C. Oscar Muñiz Blanco. (Foja 555-556 del expediente)

l) El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la recepción de información vía correo electrónico de Radio Móvil Dipsa, S.A. de C.V. (Fojas 612-613 del expediente).

m) El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la recepción de información vía correo electrónico del Instituto Mexicano del Seguro Social. (Fojas 617-618 del expediente).

n) El tres de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la integración de las constancias de notificación llevadas a cabo en el procedimiento de mérito enviadas por correo electrónico por la Enlace de Fiscalización de San Luis Potosí. (Fojas 673-703 del expediente).

o) El cinco de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la recepción del informe presentado por la C. Mónica Liliana Rangel Martínez vía correo electrónico. (Fojas 733-734 del expediente)

p) El cinco de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la recepción de los alegatos presentados por la C. Mónica Liliana Rangel Martínez vía correo electrónico. (Fojas 735-736 del expediente)

q) El seis de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la recepción del escrito sin firma de ampliación de los alegatos presentados por la C. Mónica Liliana Rangel Martínez vía correo electrónico. (Fojas 761-762 del expediente)

r) El seis de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la obtención del acuse de envío de solicitud de información al Servicio de Administración Tributaria, así como el de recepción de la respuesta proporcionada, mismos que son procedentes de una cuenta de correo electrónico. (Fojas 793-795 del expediente)

**VIII. Notificación de inicio de procedimiento oficioso y emplazamiento a la C. Luz María Lastras Martínez.**

a) El dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del estado de San Luis Potosí notificara el inicio del procedimiento oficioso y emplazara a la C. Luz María Lastras Martínez, para que conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que

estime procedentes, corriéndole traslado en medio magnético la totalidad de las constancias de prueba que integraban el expediente. (Fojas 99-101 del expediente).

b) El tres de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/258/2021 signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en San Luis Potosí, se notificó el inicio del procedimiento de mérito y se emplazó a la C. Luz María Lastras Martínez, corriéndole traslado en medio magnético la totalidad de las constancias de prueba que integraban el expediente. (Fojas 311-320 del expediente).

c) El nueve de marzo de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número de fecha ocho de marzo de dos mil veintiuno, la C. Luz María Lastras Martínez contestó el emplazamiento de mérito, por lo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente: (Fojas 297-298 del expediente):

> "(…)
>
> *Con fecha 27 veintisiete de noviembre de 2020 dos mil veinte se pública la convocatoria de del partido MORENA 'al proceso de selección de la candidatura para gobernador/a del estado para el Proceso Electoral 2020-2021'.*
>
> *Con fecha 24 veinticuatro de diciembre de 2020 dos mil veinte, le fue notificada a MORENA, la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-116/2020 y ACUMULADOS, de la que se desprende el siguiente resolutivo: 'CUARTO. Se vincula a los Partidos Políticos Nacionales para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente Proceso Electoral hagan efectivo el principio de paridad.'*
>
> *Con fecha 12 doce de enero de 2021 dos mil veintiuno, la Comisión Nacional de Elecciones determinó establecer un nuevo periodo para el registro de aspirantes mujeres para la gubernatura del Estado de San Luis Potosí, así como ajustar las fechas de las etapas del proceso interno para permitir el desahogo de éste de forma espaciada y ordenada. Por lo que el 18 dieciocho de enero de 2021 dos mil veintiuno se abrió el nuevo periodo de registro para las personas interesadas en participar en el proceso interno establecido en la Convocatoria, fecha en que la suscrita acude para cumplir con la convocatoria emitida.*

*El día 18 dieciocho de enero de 2021 dos mil veintiuno de acuerdo a la convocatoria mencionada, la suscrita se inscribe ante el comité de elecciones internas de MORENA con el interés de participar en el proceso interno de aspirantes mujeres para la Gubernatura del Estado de San Luis Potosí y dicho comité nunca me comunica formalmente si mi solicitud fue aceptada o no.*

*Cabe señalar que el periodo de precampaña comprendía del 10 diez de noviembre de 2020 dos mil veinte al 08 ocho de enero de 2021 dos mil veintiuno, de acuerdo a lo establecido en el Considerando NOVENO del 'ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBA EL PROTOCOLO SANITARIO PARA GARANTIZAR LA SALUD DE LA CIUDADANÍA DURANTE LAS ETAPAS DE OBTENCIÓN DEL RESPALDO CIUDADANO, PRECAMPAÑA CAMPAÑA DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL EN EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ 2021-2021' emitido por el CONSEJO ESTATAL ELECTORALY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA el día 05 cinco de noviembre del año 2020 dos mil veinte, situación por la cual no es posible que la suscrita se ajuste a la hipótesis mencionada en el procedimiento oficioso INE/P-COF-UTF/71/2021/SLP.*

*Siendo así, que el día 10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno el C. Mario Delgado Carrillo Presidente Nacional de Morena informa en medios de comunicación nacionales que la C. Mónica Liliana Rangel Martínez es la candidata de Morena a la Gubernatura del Estado por dicho partido, situación por la cual nunca me encontré en el supuesto de participante de precampaña.*

(…)*"*

d) El doce de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/SLP/005/2021 signado por la Enlace de Fiscalización del estado de San Luis Potosí, remitió las constancias de notificación referentes al oficio INE/SLP/JLE/VE/258/2021. (Foja 310 del expediente)

e) El tres de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/SLP/28/2021 signado por la Enlace de Fiscalización del estado de San Luis Potosí, remitió el acta circunstanciada de fecha dos de marzo de dos mil veintiuno. (Fojas 667-670 del expediente.)

**IX. Notificación de inicio de procedimiento oficioso y emplazamiento a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa.**

a) El dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del estado de San Luis Potosí notificara el inicio del procedimiento oficioso y emplazara a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa, para que conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes, corriéndole traslado en medio magnético la totalidad de las constancias de prueba que integraban el expediente. (Fojas 99-101 del expediente).

b) El dos de marzo de dos mil veintiuno, la C. Erika Gabriela Ramírez Esparza en su calidad de Enlace de Fiscalización de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral en el estado de San Luis Potosí, se constituyó en el domicilio de la ciudadana a notificar y emplazar, atendiéndola en ese acto el hermano de la C. Paloma Rachel Aguilar Correa quien se negó a firmar el citatorio y a recibir el oficio INE/SLP/JLE/VE/257/2021 signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en San Luis Potosí, afirmando que la ciudadana ya no habita en el domicilio. (Fojas 321-341 del expediente).

c) El doce de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/SLP/005/2021 signado por la Enlace de Fiscalización del estado de San Luis Potosí, remitió las constancias de notificación correspondientes del oficio INE/SLP/JLE/VE/257/2021 (Foja 310 del expediente).

d) El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/16938/2021, se reiteró a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa la notificación del inicio y emplazamiento del procedimiento de mérito, en el nuevo domicilio obtenido por esta autoridad; sin embargo, en el mismo señalaron no conocerla por lo que nuevamente el oficio se notificó por estrados. (Fojas 632-644).

e) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido respuesta alguna.

**X. Notificación de inicio de procedimiento oficioso y emplazamiento a la C. Mónica Liliana Rangel Martínez.**

a) El dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del estado de San Luis Potosí notificara el inicio del procedimiento oficioso y emplazara a la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, para que conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes, corriéndole traslado en medio magnético la totalidad de las constancias de prueba que integraban el expediente. (Fojas 99-101 del expediente).

b) El tres de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/259/2021 signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en San Luis Potosí, se notificó el inicio del procedimiento de mérito y se emplazó a la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, corriéndole traslado en medio magnético con la totalidad de las constancias de prueba que integraban el expediente (Fojas 342-358 del expediente).

c) El ocho de marzo de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número de fecha seis de marzo de dos mil veintiuno, la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, dio respuesta al emplazamiento de mérito, por lo que de conformidad artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente: (Fojas 272-296 del expediente):

> "(…)
>
> *En esta tesitura es importante, en primer término, dejar constancia que el emplazamiento insinúa la posible actualización de una hipótesis sancionada por la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización, consistente en la supuesta omisión de la suscrita de reportar los gastos correspondientes al periodo de precampaña para la Gubernatura del Estado de San Luis Potosí, con las que supuestamente se transgreden las normas y principios que rigen la materia de fiscalización, y que se plantean en los siguientes términos:*
>
> (…)

*CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO*

***1. Los hechos hallados por la Unidad Técnica de Fiscalización no constituyen actos reprochables en el marco del periodo de precampañas a la Gubernatura del Estado de San Luis Potosí.***

*De la lectura del emplazamiento que me fue notificado el pasado 03 de marzo de 2021, esta Unidad sustanciadora parte de la premisa de que la suscrita ha erogado gastos durante la etapa de precampaña, destacándose que estos gastos consistieron en la edición, publicación y difusión de diversos vídeos y fotografías dentro de la red social Facebook.*

*Empero, previo a cualquier pronunciamiento al respecto, es menester analizar los plazos y términos que son aplicables en el Proceso Electoral Local de San Luis Potosí 2020-2021, ello al tenor de lo siguiente.*

*Con fecha 07 de agosto de 2020, el Instituto Nacional Electoral mediante Acuerdo INE/CG188/2020, aprobó el Plan Integral y los Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Concurrentes con el Federal 2020-2021, en donde se estableció que para el caso del Proceso Electoral Local en San Luis Potosí, las fechas para desarrollar la etapa de precampañas serían fijadas por el OPLE de la entidad.*

*En esta tesitura, el 11 de septiembre de 2020, en acatamiento a la Sentencia SUP-RAP-46/2020, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se emitió la 'RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN PARA AJUSTAR A UNA FECHA ÚNICA LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO PRECAMPAÑAS Y EL RELATIVO PARA RECABAR APOYO CIUDADANO, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES CONCURRENTES CON EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2021', misma que se identifica con el alfanumérico INE/CG289/2020.*

*En la resolución citada en el párrafo anterior, se estableció que el estado de San Luis Potosí pertenecía al bloque 1, cuya fecha de término para la etapa de precampañas sería el 08 de enero de 2021.*

*En el mismo orden de ideas, en fecha 28 de octubre de 2020, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo identificado con el alfanumérico INE/CG519/2020, denominado 'ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS PLAZOS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS CORRESPONDIENTES A LOS PERIODOS DE OBTENCIÓN DE*

*APOYO CIUDADANO Y PRECAMPAÑA, DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL ORDINARIO Y LOCALES CONCURRENTES 2020-2021'.*

*Dicho acuerdo, estableció dentro de su anexo 1, que forma parte integral del mismo, que el periodo fiscalizable para la etapa de precampañas a la gubernatura del estado de San Luis Potosí era el comprendido entre el 10 de noviembre de 2020 y el 08 de enero de 2021.*

*El 30 de septiembre de 2020, el Pleno del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, celebró la sesión correspondiente por medio de la cual se dio inicio al Proceso Electoral Local 2020-2021. En esa misma fecha se emitió el 'Calendario Electoral Local para el Proceso Electoral Local 2020-2021', donde se fijaron las fechas para el desarrollo de las precampañas electorales para la Gubernatura del Estado de San Luis Potosí.*

*En atención al ejercicio de las facultades conferidas al referido Organismo Público Local Electoral de San Luis Potosí, el mismo aprobó el 20 de octubre de 2020 el 'Acuerdo del Pleno del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, por medio del cual se adecúa el 'Calendario Electoral Local para el Proceso Electoral Local 2020-2021', en observancia a la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 05 de octubre de 2020, en la que resolvió la acción de inconstitucionalidad 164/2020', en donde se estipuló que el 10 de noviembre de 2020 y hasta el 08 de enero de 2021, se llevaría a cabo el periodo de precampañas para la Gubernatura del Estado de San Luis Potosí.*

*Por su parte, el 07 de enero de 2021, se aprobó el 'Acuerdo del Pleno del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, por medio del cual se modifica el '"Calendario Electoral Local para el Proceso Electoral 2020-2021' en observancia a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en fecha 14 de diciembre de 2020, SUP-RAP-116/2020 y Acumulados, y del Acuerdo INE/CG04/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de fecha 04 de enero de 2021', en donde se dejó intacto el periodo de precampañas para la Gubernatura determinado con anterioridad.*

*En consecuencia, de los acuerdos citados con anterioridad, es dable advertir que es un hecho público y notorio que el periodo de precampañas, y por ende el periodo fiscalizable, es el comprendido entre el 10 de noviembre de 2020 y hasta el 08 de enero de 2021.*

*Por lo anterior, de las constancias que se me corrieron traslado. se puede identificar que esta autoridad electoral está buscando incoarme*

*responsabilidad respecto de publicaciones en la red social de Facebook que se realizaron fuera del periodo fiscalizable, es decir:*

***A**. Una publicación realizada el **17 de enero**, es decir **NUEVE DÍAS HÁBILES POSTERIORES A LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑA** en el que se me imputa el siguiente mensaje 'hoy estoy pidiendo licencia como Secretaria de Salud de San Luis Potosí, para buscar la candidatura a la gubernatura de esta entidad. Agradezco al Dr. Juan Manuel Carreras su confianza y apoyo'.*

*[Se inserta imagen]*

*En ese tenor, es inoperante que esa autoridad pretenda imputar como un gasto de precampaña no reportado por la que suscribe debido a los siguientes motivos:*

*1. La publicación no se hizo en el periodo de precampaña.*

*2. No hubo un llamado a los militantes de MORENA para que me prefirieran por encima de otras candidaturas.*

*3. No me ostento ni me promociono como precandidata.*

*4. Dicha imagen no generó ninguna erogación.*

*Cabe señalar que escribí el mensaje en el marco de mi **ejercicio de libertad de expresión** y para **garantizar el derecho de acceso a la información de los habitantes de San Luis Potosí** pues en todo momento ellos tienen derecho a saber quién está al frente de las instituciones que trabajan para ellos y en qué momento dejan de estarlo; como era el caso pues la que suscribe dejaba de estar frente a la Secretaría de Salud de la entidad, por lo que era necesario y obligatorio que la población conozca los motivos de la separación como titular de una Institución -tan relevante en esta etapa de contingencia- como la Secretaría de Salud. Por lo anterior, se niega que dicha publicación tuviera como objetivo promoverme como precandidata al no ser un hecho propio y al ser una afirmación insidiosa, porque de los autos que obran en el expediente no existe elemento alguno que acredite fehacientemente dicha afirmación.*

*En tal virtud la pretensión de la autoridad fiscalizadora es infundada e inoperante por no contener elementos temporales, objetivos, personales ni indicios de que yo haya generado alguna erogación para la realización o difusión de dicha publicación, por lo que la imputación de la autoridad*

*fiscalizadora, sobre la presunta omisión de gastos de precampaña* ***es infundada e inoperante.***

***B.*** *En ese mismo tenor la autoridad fiscalizadora, pretende imputarme de manera temeraria y oscura, una presunta omisión en el reporte de gasto de la siguiente publicación:*

*[Se inserta imagen]*

*La cual fue realizada el* ***28 de enero de 2021****, es decir* ***VEINTE DÍAS POSTERIORES A LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑA****, presuntamente en la cual dirijo publicidad a militantes y simpatizantes de MORENA. Afirmación inoperante e infundada debido a los siguientes motivos:*

*1. La publicación no se realizó en el periodo de precampaña.*

*2. No hubo un llamado a los militantes de MORENA para que me prefirieran por encima de otras precandidaturas o candidaturas.*

*3. No me promocionó como precandidata.*

*4. Dicha publicación* ***no generó ninguna erogación****.*

*En tal virtud la pretensión de la autoridad fiscalizadora es infundada e inoperante por no contener elementos temporales, objetivos, personales ni indicios de que yo haya generado alguna erogación para la realización o difusión de dicha publicación. Por lo que la imputación, de la autoridad fiscalizadora, sobre la presunta omisión de gastos de precampaña* ***son infundados e inoperantes, pues como se aprecia en ningún momento me ostento como precandidata, y no existen logotipos de ningún partido político****.*

***C.*** *De la constancia identificada con el número de* ***Ticket: 24446-24446*** *realizada 17 de febrero de 2021, se desprende que la autoridad electoral pretende imputarme gastos relativos a la presunta edición de 18 imágenes, en las cuales de manera genérica reproduce sin precisar la fecha de cada una de las publicaciones ni describir el contenido de estas, como a continuación se aprecia:*

*[Se insertan imágenes]*

*De las imágenes arriba reproducidas, la autoridad electoral realiza imputaciones generales, temerarias y oscuras carentes de fundamentación, motivación y exhaustividad elementos procesales indispensables para incoar*

*una presunta omisión de reporte de gastos de precampaña, y en contra de la lógica de la autoridad fiscalizadora se puede aducir que:*

*1. Las publicaciones no se hicieron en el periodo de precampaña.*

*2. No hubo un llamado a los militantes de MORENA para que me prefirieran por encima de otras precandidaturas o candidaturas.*

*3. No me promociono como precandidata.*

*4. Dichas publicaciones **no generaron ninguna erogación**.*

*5. Las publicaciones las hice en el marco de mi ejercicio de libertad de expresión.*

*6. Las publicaciones las realizo basada en que quien las lee, tiene derecho de acceso a la información.*

*Para ejemplificar lo genérico, inoperantes y temerario de las pretensiones de la autoridad, me permito señalar que dentro de las imágenes que se pretende contabilizar como gastos de precampaña, se encuentra una imagen con la que se hace alusión al día internacional del condón como se reproduce enseguida:*

*[Se inserta imagen]*

*La imagen anterior, pretende recordar la conmemoración del 13 de febrero como el día internacional del condón y como es evidente la publicación fue realizada fuera del periodo de precampaña, sin elementos personales, sin llamado al voto a favor o en contra de precandidatura, candidatura o partido político alguno, sin pretensión de promocionarme como precandidata, sin intención de dirigir un mensaje a militantes o simpatizantes de algún partido político y más aún, sin que esta publicación hubiese generado costo alguno.*

*La intención de la publicación lisa y llanamente se trata de un ejercicio de mi libertad de expresión con la finalidad de dar a conocer a la población que volitivamente entra a mi red social que en ese día se conmemora el día internacional del condón.*

*En el mismo sentido, me pretende contabilizar como gasto de precampaña la siguiente publicación:*

*[Se inserta imagen]*

*En dicha fotografía, publicada el 14 de febrero de 2021, el día del 'amor y la amistad' me encuentro con mi esposo y me permito hacer público mi agradecimiento por su acompañamiento en mi vida, es decir nuevamente esta publicación realizada fuera del periodo de campaña, sin elementos personales, sin llamado al voto a favor o en contra de precandidatura, candidatura o partido político alguno, sin pretensión de promocionarme como precandidata, sin intención de dirigir un mensaje a militantes o simpatizantes de algún partido político y más aún sin que esta publicación hubiese generado costo alguno y como es evidente, me encuentro en pleno ejercicio de mi derecho de expresión.*

*Asimismo, es de destacarse que al igual que las imágenes antes precisadas, las otras que integran la constancia, son imágenes genéricas que no guardan congruencia con Ia conducta que la autoridad pretende imputarme y que no reflejan un estudio exhaustivo de la autoridad para probar que se realizaron en el periodo de precampaña o que se realizó erogación alguna para su realización o difusión. No obstante, es evidente que ninguna de esas imágenes me ostento como precandidata, tampoco dirijo mensajes a Ios militantes o simpatizantes de MORENA y más aun no me generaron erogación alguna de recursos.*

*En tal virtud la pretensión de la autoridad fiscalizadora erróneamente pretende imputarme gastos de precampaña con una constancia **NO** idónea, emitida por la autoridad competente del Instituto Nacional Electoral, que dé cuenta de dicha situación. En tal virtud la pretensión de la autoridad fiscalizadora resulta infundada e inoperante por no contener elementos temporales, objetivos, personales, ni indiciarios de que yo haya generado alguna erogación para realizar o difundir dicha publicación.*

*D. En la constancia identificada con el número de **Ticket: 24438-24438**, la autoridad electoral pretende ejercer una atribución fiscalizadora de precampaña de la siguiente publicación:*

*[Se insertan imágenes de un video]*
*Del video arriba reproducido, la autoridad electoral realiza imputaciones generales, temerarias y oscuras carentes de fundamentación, motivación y exhaustividad elementos procesales indispensables para incoar una presunta omisión de reporte de gastos de precampaña, y en contra de la lógica de la autoridad fiscalizadora aduce que:*

*1. Las publicaciones no se hicieron en el periodo de precampaña.*

*2. No hubo un llamado a los militantes de MORENA para que me prefirieran por encima de otras precandidaturas o candidaturas.*

*3. No me ostento ni me promociono como precandidata.*

*4. Dichas publicaciones **no generaron ninguna erogación**.*

*5. Las publicaciones las hice en el marco de mi ejercicio de libertad de expresión.*

*6. Las publicaciones las realizo basada en que quien las lee, tiene derecho de acceso a la información.*

***E**. La constancia generada el día 17 de febrero de 2021, identificada con el **Ticket 24431-24431, se desprende que 6 días previos a la generación de la constancia, es decir el 11 de febrero el partido MORENA realizó la siguiente publicación**:*

*[Se inserta imagen]*

*De la anterior publicación se desprende en primer lugar que no fue realizada por la que suscribe por lo que no hay lugar a que sea contabilizada como gasto de precampaña. Aunado a lo anterior se realizó fuera del periodo de precampaña es decir el 11 de febrero de 2021- lo cual significa con un mes y tres días de posterioridad a la conclusión de periodo de campaña-. En segundo lugar, no se desprende un llamado a la militancia o, a los simpatizantes de MORENA para que se inclinen por mi como precandidata. Por lo anterior es dable concluir que contrario a lo que pretende fiscalizar la autoridad electoral, el derecho me asiste pues:*

*1. La publicación no se hizo en el periodo de precampaña.*

*2. No hubo un llamado a los militantes de MORENA para que me prefirieran por encima de otras precandidaturas o candidaturas.*

*3. No me promociono como precandidata.*

*4. Las publicaciones se hacen en el marco del ejercicio de libertad de expresión del partido político.*

*5. Las publicaciones se realizan para garantizar el derecho de acceso a la información veraz y oportuna de quienes, en un acto volitivo entran a consultar las redes sociales de un partido político.*

*Por lo que, de lo antes expuesto, afirmo que en ningún momento con la publicación de diversas expresiones en mi red social de Facebook, he violentado la normatividad en materia de fiscalización.*

*Y por cuanto hace a las publicaciones alojadas en la página de Facebook del instituto político MORENA, las mismas se realizan al amparo de la libertad de expresión, y en ningún momento los mensajes analizados constituyen o tienen la finalidad de estar dirigidos a la militancia, como un acto de propaganda política o electoral.*

*En esta misma tesitura, de conformidad con el Acuerdo INE/CG519/2020 y del análisis realizado en los párrafos anteriores, se debe advertir que el monitoreo realizado por esta autoridad fiscalizadora se llevó a cabo en las etapas correspondientes al Oficio de Errores y Omisiones (viernes, 22 de enero de 2021); respuesta al Oficio de Errores y Omisiones (viernes, 29 de enero de 2021); Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización (miércoles, 10 de febrero de 2021); y Aprobación de la Comisión de Fiscalización (martes, 16 de febrero de 2021).*

*Siendo de especial énfasis destacar que,* ***en el Oficio de Errores y Omisiones la autoridad fiscalizadora no advirtió los hechos en la etapa de fiscalización correspondiente, por lo que a todas luces se me está dejando en un estado de indefensión, pues no tuve la oportunidad de participar en el momento oportuno para ejercer una adecuada defensa.***

***2. Las publicaciones halladas en el desarrollo del Monitoreo de Vía Pública y Redes Sociales no constituyen actos de precampaña o actos anticipados de precampaña porque el partido MORENA no tuvo precandidaturas.***

*De un análisis minucioso del Proceso Interno de Selección de Candidaturas del Partido Político MORENA, en especial para el caso del Proceso Electoral Local en el Estado de San Luis Potosí, es dable advertir que en el referido proceso interno no se llevó a cabo una etapa proselitista, en virtud de la cual se erogaran gastos por concepto del periodo de precampaña para la Gubernatura del Proceso Electoral en cuestión.*

*Así las cosas, en fecha 27 de noviembre de 2020, se publicó en la página www.morena.si, la Convocatoria al Proceso Interno de Selección de la Candidatura para Gobernador/Gobernadora del Estado de San Luis Potosí, para el Proceso Electoral 2020-2021, en donde se determinaron las siguientes bases:*

*1. El registro de personas aspirantes se llevó a cabo el 04 de diciembre de 2021;*

*2. Los requisitos para la postulación;*

*3. La solicitud de registro;*

*4. La documentación solicitada;*

*5. El método de selección de candidaturas (por encuesta).*

*6. La fecha en que se determinaría el o la candidata, siendo esta fecha el 09 de enero de 2021.*

*La referida convocatoria se aloja en el dominio web: https://morena.si/wp-content/uploads/2020/11/11_Convocatoria_San-Luis-Potosi.pdf*

*En esa tesitura, el referido instituto político hizo un primer ajuste a los plazos de la convocatoria referida, modificando las siguientes fechas:*

*1. Publicación de la relación de solicitudes aprobadas: 13 de enero de 2021.*

*2. Publicación del candidato o candidata: 16 de enero de 2021.*

*El ajuste en los plazos, se encuentra disponible en el enlace web: https://morena.si/wp-content/uploads/2021/01/vf_AJUSTE_vf_slp_19hrs.pdf*

*Al respecto del anterior ajuste, en fecha 12 de enero de 2021, se publicó un segundo ajuste a los plazos de la convocatoria original, en donde destaca que:*

*1. El proceso interno era exclusivo para la postulación de mujeres.*

*2. La apertura de un nuevo periodo de registro: 18 de enero de 2021.*

*3. La publicación de las solicitudes de registro: 26 de enero de 2021.*

*4. La publicación de la candidata: 31 de enero de 2021.*

*El ajuste de plazos referido, es consultable en el enlace web: https://morena.si/wp-content/uploads/2021/01/vf_nva_conv_SLP_12_ene_21_publica.pdf*

*En el desarrollo del proceso interno, la convocatoria sufrió un tercer ajuste, en donde se determinaron ajustes a las fechas referidas en párrafos anteriores, al tenor de lo siguiente:*

*1. Publicación de las solicitudes de registro: 05 de febrero de 2021.*

*2. Publicación de la candidata: 10 de febrero de 2021.*

*El ajuste de referencia, se puede consultar en el enlace web: https://morena.si/wp-content/uploads/2021/01/vf_3er_AJUSTE_GE%CC%81NERO_SLP.pdf*

*Por último, el proceso de selección de candidaturas internas sufrió un cuarto ajuste, en donde se determinaron las fechas finales del proceso interno de selección interna de candidaturas, al tenor de lo siguiente:*

*1. Publicación de las solicitudes de registro: 14 de febrero de 2021.*

*2. Publicación de la candidata: 16 de febrero de 2021.*

*El ajuste referido se encuentra en el dominio web: https://morena.si/wp-content/uploads/2021/02/CUARTO-AJUSTE_GE%CC%81NERO_SLP.pdf*

*Así las cosas, el 16 de febrero de 2021 en la página www.morena.si, se publicó que la suscrita Mónica Liliana Rangel Martínez, resultó ser la candidata para la Gubernatura en el Proceso Electoral Local 2020-2021 en el Estado de San Luis Potosí.*

*En este orden de ideas, y con relación con las fechas en que se llevó a cabo el periodo de precampañas en el estado de San Luis Potosí (10 de noviembre de 2020 y hasta el 08 de enero de 2021), se puede advertir que en MORENA no existieron precandidaturas, pues el proceso interno de selección de candidaturas se dio fuera de las fechas señaladas con precisión por la autoridad electoral.*

*Por lo anterior, se debe también advertir, que durante el periodo de precampañas el partido político MORENA, y por ende la suscrita, no erogaron ningún monto por concepto de participación en el proceso interno.*

*Y en esta circunstancia, esta autoridad debe observar que en las etapas del proceso interno no existe, de alguna manera, una etapa de proselitismo partidista para con las y los militantes del partido, siendo lo anterior importante, porque da cuenta que el método de selección se llevó por medio de una encuesta, y no por otros métodos que requieran que las y los aspirantes formulen propaganda política y/o electoral alguna.*

*A tenor de ello, no se puede imputar a la suscrita ninguna responsabilidad, en principio porque nunca ostente la calidad de precandidata, sino que mi partido me nombró directamente como candidata.*

*Dicha circunstancia puede ser corroborada en la página de internet www.morena.si, en el enlace web: https://morena.si/wp-content/uploads/2021/02/Registro-SLP.pdf*

***3. No es reprochable la omisión de rendir el informe de gastos de precampaña, porque la suscrita no realizó actos ni propaganda durante el periodo de precampañas en el marco de la renovación de la Gubernatura del Estado de San Luis Potosí.***

*En virtud de lo descrito en el párrafo anterior, la autoridad fiscalizadora no se ha dado cuenta de que durante el periodo fiscalizable (la etapa de precampañas), la suscrita no realizó actos proselitistas, y mucho menos realicé actos de propaganda electoral.*

*Al respecto, es importante citar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que la propaganda electoral es 'el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas, partido o coalición, para colocarlas en las preferencias electorales", siendo sostenida esta definición al resolver los expedientes SUP-RAP-13/2004, SUP-PSC-26/2016, SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y acumulados y SUP-RAP-201/2009 y acumulados; la difusión de dicha propaganda está específicamente enfocada a las etapas de precampaña y campaña.*

*En esta tesitura, debe advertirse que las publicaciones de mi red social de Facebook, no constituyen de ninguna manera elemento propagandístico durante el periodo de la precampaña electoral; siendo el caso, en principio, que las mismas no se realizaron en el periodo referido y que de un análisis del contenido de las mismas, no se advierte elemento alguno en que me ostente como precandidata, promueva mi candidatura, en que llame al voto a favor o en contra de alguna precandidatura, candidatura o partido político, en que promueva una Plataforma Electoral o en la que llame a la militancia o simpatizantes de nuestro partido a apoyar a la suscrita.*

*Lo anterior, pues las publicaciones objeto del presente procedimiento no fueron ni tuvieron por finalidad incidir en la contienda y menos aún, violentar las normas en materia de fiscalización, sino que las mismas se apegaron estrictamente al ejercicio de mi derecho de libertad de expresión.*

*En suma, resulta importante señalar que de acuerdo con los criterios sostenidos por la Sala Superior del TEPJF, de la interpretación gramatical,*

*sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafos 1 y 2; así como 13, párrafos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el artículo 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, y que su ejercicio no puede estar sujeto a previa censura.*

*Asimismo, se advierte que, por sus características, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión; lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas debe estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet, máxime que, como se ha dicho, tuvieron el único propósito de ejercitar mi derecho de libertad de expresión.*

*Debe tomarse en consideración que las publicaciones realizadas por la suscrita, más allá de realizarse en el ejercicio de mi libertad de expresión, se guiaron por la espontaneidad del momento en que fueron publicadas, y la combinación de estos dos elementos, no debe perderse de vista al resolver el presente procedimiento de oficio; en ese sentido el TEPJF ha señalado que los contenidos alojados en redes sociales -como en el caso de Facebook-, a diferencia de otra clase de publicidad, llevan implícito un elemento volitivo, que supone cierto conocimiento del contenido buscado y la intención de quien desea acceder a determinada publicación para verla, es decir, para verse expuesto al contenido de un perfil particular en una red social, la persona usuaria debe desplegar una o varias acciones para acceder al mismo, situación que no acontece con otros medios de comunicación, en los que la publicidad aparece al margen de la voluntad de la persona usuaria.*

*A mayor abundamiento, tal como sucede en el presente caso y de conformidad con los diversos criterios emitidos en la materia por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por regla general no es posible atribuir responsabilidad directa a un sujeto sancionable sin contar con la certeza de su responsabilidad en la comisión de la infracción, lo cual pido sea tomando en cuenta al momento de resolver el presente asunto.*

*Por lo que, se debe de tornar en consideración lo aducido por la suscrita, y no partir de una premisa de mala fe, tratando de encuadrar de manera atemporal, actos que no se relacionan con el proceso fiscalizador de esta autoridad, ni con el periodo fiscalizable.*

***4. El presente procedimiento no se apega al principio de debido proceso, en virtud de las erogaciones que se realicen por los partidos políticos durante los procesos internos de selección de candidatos son, de acuerdo con la Ley, un gasto ordinario y, por ende, los procedimientos de oficio deben analizarse en el Dictamen y Resolución correspondiente y no en la etapa en que nos encontramos.***

*La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de sus diversos 1, 14 y 16, dispone que en los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozamos de la garantía de legalidad y debido proceso; siendo al efecto que esta garantía debe ser observada por cualquier autoridad del Estado Mexicano, y que bajo ninguna circunstancia, puede ser omisa en el ejercicio estatal de la potestad sancionadora.*

*En esta tesitura, la Unidad Técnica de Fiscalización, pasa inadvertida el contenido de lo dispuesto en los artículos 72, numeral 2, inciso c); y 79 párrafo 1, inciso a), fracción IV de Ley General de Partidos Políticos, que en su literalidad disponen:*

“
*(…)*

*Del mismo modo es omisa en reconocer el contenido de lo dispuesto en el diverso 226 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone:*

(…)

*E inobserva el propio mandado dado por el Consejo General del INE, mismo máximo órgano de dirección que al emitir el acuerdo INE/CG518/2020, dispuso las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideraran de apoyo ciudadano y precampaña correspondientes a los Procesos Electorales Federales y Locales 2020-2021, en donde se estipula en las reglas 19.2 y 24 que:*

(…)

*Siendo el caso que de los preceptos citados, se desprende que el análisis de lo ocurrido durante la etapa de precampañas, será objeto del informe anual de gastos ordinarios de los partidos políticos, mismo que no es rendido en esta etapa correspondiente.*

*Además, es de precisar, el que la Unidad Técnica de Fiscalización inicie procedimientos de oficio fuera de los plazos y términos previstos por la Ley,*

*implica una erogación de recursos y una sobresaturación de la carga de trabajo de tal autoridad; sobre todo para aquellos casos, como el presente, donde no hay indicios mínimos que permitan acreditar faltas en la materia.*

*Por lo que, en este acto se solicita, que la Unidad Técnica de Fiscalización sea exhaustiva al analizar las omisiones normativas que he hecho valor en la presente contestación al emplazamiento; debiendo garantizar el debido proceso y el principio de legalidad a que tengo derecho.*

***5. De las constancias que obran en el expediente, no es posible atribuir ninguna responsabilidad a la suscrita, en virtud de que las mismas son pruebas técnicas que por sí solas, no acreditan nada.***

*Ahora bien, por cuanto hace a las pruebas que sustentan el presente procedimiento de oficio, es preciso aclarar que las mismas consisten en múltiples razones y constancias, así como certificaciones de la Oficialía Electoral del INE, en donde de su contenido se desprenden diversas publicaciones realizadas por la suscrita, y por el partido político MORENA, dentro de las respectivas cuentas de la red social de Facebook.*

*En esta tesitura no debe pasarse por alto, que es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que las certificaciones de publicaciones de una red social son meras pruebas técnicas, que requieren perfeccionarse con otros medios de prueba para poder generar valor de convicción.*

*Al respecto, la tesis de Jurisprudencia 4/2014, que en sus términos estipula:*

*'Jurisprudencia 4/2014*
*PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.* (…)'

*Brinda un mandato vinculante a las autoridades electorales, que al momento de sustanciar procedimiento dentro del marco del Derecho Administrativo Electoral Sancionador, se tomen en cuenta los estándares mínimos para juzgar de forma óptima las constancias que obran en los expedientes.*

*Así, durante la sustanciación del presente procedimiento de oficio, no debe pasarse por alto que no existe ningún otro medio de convicción por parte de esta autoridad para incoar responsabilidad en mi contra, por lo que se solicita que el mismo se declara infundado, dado que no hay un caudal probatorio adecuado para demostrar las supuestas faltas de la suscrita en materia de fiscalización.*

*Además, también debe advertirse, que en el presente procedimiento de mérito y en el emplazamiento que por esta vía se contesta, no obran las circunstancias de tiempo, modo y lugar respecto de los hechos que se me trata de imputar.*

*Al respecto de esto, esta autoridad fiscalizadora aduce que la suscrita ha sido omisa en rendir el informe de precampañas correspondiente, y adjunta como medios de prueba para sustentar su dicho una serie de publicaciones de la red social Facebook, realizadas por los perfiles de la suscrita y del partido político MORENA; y en ningún momento estipula en qué manera, en qué tiempo y en qué lugar cometí los supuestos hechos que motivaron el inicio de este procedimiento, ya que no existe elemento alguno que acredite que se haya realizado alguna erogación por la realización o difusión de las publicaciones materia del presente procedimiento.*

*Y, al ser omisa la autoridad fiscalizadora en esta circunstancia, se está pasando por alto la Jurisprudencia 36/2014, en donde se mandata que, si un procedimiento de Derecho Electoral Sancionador se finca sobre pruebas técnicas, en la relación de estas pruebas se tiene que precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar sobre los hechos que se imputan; que para el caso en concreto, no sucede.*

*Por lo que solicito, en este acto, que se tenga por desestimado el caudal probatorio del presente procedimiento de oficio, al ser insuficiente, y en la tutela de mis derechos de debido proceso y de legalidad, porque no hay claridad respecto de los hechos que se me incoan en el procedimiento de mérito.*

*En esta tesitura, se solicita a la Unidad Técnica de Fiscalización que no deje a mi persona en un estado de indefensión y que exhiba plenamente las pruebas que acreditan el dicho de que la suscrita ordenó colocar propaganda en la vía pública que no fue reportada.*

*Una vez formulados los términos en que doy contestación al presente emplazamiento, me permito negar de forma categórica todas las imputaciones que se me buscan demostrar en el presente procedimiento oficioso.*

*Dejando en claro que la suscrita en ningún momento cometió actos contrarios a la normativa electoral, y que mucho menos realizó actividades, actos o publicaciones que violentaran los dispositivos en materia de fiscalización.*

*Así mismo debo llamar la atención que el presente procedimiento de oficio se inició en contra de un sólo partido político en particular, respecto de cinco candidaturas a gubernaturas, existiendo en la labor de fiscalización otros*

*partidos que cometieron actos sancionables en la materia, y a los cuales no se les inició un procedimiento como el que hoy enfrento.*

*Además, debo dejar en claro nuevamente, que los hechos que se me imputan están fuera del periodo fiscalizable dentro de la etapa de precampaña, por lo que no debe erogarse esta autoridad como un tribunal inquisitorial, que busca, a toda costa, demostrar hechos que no existen.*

*Por lo anterior, y en particular, exijo también que al sustanciar el presente procedimiento se me trate con el respeto irrestricto a mis Derechos Humanos, al no existir ningún indicio de la erogación de recurso alguno para la realización y difusión de las publicaciones materia del presente procedimiento, en observancia a la Jurisprudencia 21/2013 de rubro 'PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES', así como en la tesis XVII/2005, de rubro 'PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL', emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*
(…)"

d) El doce de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/SLP/005/2021 signado por la Enlace de Fiscalización del estado de San Luis Potosí, remitió las constancias de notificación correspondientes al oficio INE/SLP/JLE/VE/259/2021. (Foja 310 del expediente)

**XI. Notificación de inicio de procedimiento oficioso y emplazamiento a la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía.**

a) El dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó solicitar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del estado de San Luis Potosí notificara el inicio del procedimiento oficioso y emplazara a la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, para que conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes, corriéndole traslado en medio magnético la totalidad de las constancias de prueba que integraban el expediente. (Fojas 99-101 del expediente).

b) El tres de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/256/2021 signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en San Luis Potosí, se notificó el inicio del procedimiento de mérito y se emplazó a la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, corriéndole traslado en medio magnético con la

totalidad de las constancias de prueba que integraban el expediente. (Fojas 392-406 del expediente).

c) El treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/SLP/017/2021 signado por la Enlace de Fiscalización del estado de San Luis Potosí, remitió las constancias de notificación correspondientes al oficio INE/SLP/JLE/VE/256/2021. (Foja 391 del expediente)

d) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido respuesta alguna.

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

a) El diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/8540/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto, informara si, en el marco del monitoreo de encuestas y propaganda publicada en medios impresos y electrónicos, localizó publicaciones en las que se advirtiera posicionamiento alguno como aspirantes o precandidatas de Morena para la gubernatura del estado de San Luis Potosí del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 de las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez. (Fojas 104-110 del expediente).

b) El diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/CNCS-DCyAI/0044/2021, signado por el Director de Comunicación y Análisis Informativo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto, proporcionó la información y evidencia relacionada a las publicaciones encontradas. (Fojas 111-115 del expediente).

**XIII. Solicitud de información y documentación a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral (en adelante Dirección de Prerrogativas).**

a) El veintidós de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/8723/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Dirección de Prerrogativas, informara si las personas vinculadas al procedimiento en que se actúa se encontraban registradas en el padrón de afiliados o militantes de Morena (Fojas 136-142 del expediente).

b) El veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/4899/2021, la Dirección de Prerrogativas, atendió lo solicitado, informando que sólo se encontró una coincidencia dentro de registros cancelados del padrón de personas afiliadas a Morena correspondiente a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa; y por lo que respecta a las CC. María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez no fueron localizadas dentro de los registros del padrón de personas afiliadas de Morena (Fojas 185-188 del expediente).

**XIV. Solicitud de certificación a la Dirección del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en funciones de Oficialía Electoral (en adelante Oficialía Electoral).**

a) El veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/8738/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Oficialía Electoral realizara la certificación del contenido encontrado en diversas direcciones de internet y detallara la metodología aplicada en la certificación del contenido solicitado (Fojas 152-159 del expediente).

b) El veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/DS/324/2021, la Dirección del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, atendió lo solicitado remitiendo original del acta circunstanciada número INE/DS/OE/CIRC/25/2021 y sus anexos (Fojas 189-241 del expediente).

**XV. Notificación de inicio del procedimiento oficioso y emplazamiento a la Representación de Morena ante el Consejo General del Instituto.**

a) El veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/8385/2021, se notificó el inicio del procedimiento oficioso de mérito y emplazó a la Representación de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, corriéndole traslado en medio magnético con la totalidad de las constancias que integraban el expediente en que se actúa (Fojas 242-248 del expediente).

b) El tres de marzo de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número de fecha dos de marzo de dos mil veintiuno, el Representante Propietario del Partido Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, contestó el emplazamiento de mérito, por lo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en

Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente en los términos siguientes (Fojas 249-262 del expediente):

*"*(…)
*Con el objeto de dar cabal cumplimiento a lo solicitado por la autoridad, me permito hacer las siguientes consideraciones:*

*Es importante resaltar el hecho que el Instituto Político que me honro en representar, sin excepción, ha sido respetuoso de las normas aplicables, así como respetuoso de todos y cada uno de los acuerdos que emite el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, es por ello que con apego a la normativa vigente y aplicable, así como en cumplimiento del acuerdo* ***INE/CG518/2020*** *señalamos que, siempre procuramos que el actuar de todos y todas las participantes en nuestros procesos de selección interna, no generen actividades que tengan como objetivo la proyección de su aspiración a una candidatura.*

*De lo anterior, se derivó la necesidad de incluir el contenido del punto* ***4, párrafo último, en la Convocatoria al proceso interno de selección de la candidatura para Gobernador/a del Estado de San Luis Potosí para el Proceso Electoral 2020-2021,*** *con el siguiente texto:*

*'Es fundamental señalar que la entrega de documentos no acredita otorgamiento de candidatura alguna ni genera la expectativa de derecho alguno.'*

*Como queda evidenciado con lo anteriormente transcrito, la autoridad fiscalizadora, podrá validar que, con dicha redacción, se buscó generar una* ***contundente limitante*** *a las y los aspirantes, para que procuraran evitar la generación de eventos o diversa publicidad que pudiera favorecer en su caso, su posicionamiento como aspirante a candidata o candidato.*

*Lo anterior, puede ser posible gracias a la independencia con la que se realizan las actividades con las cuales dirigimos nuestra vida interna, en entendido de ello, podemos afirmar que las personas que pretenden postularse como candidatas o candidatos están de acuerdo y se han obligado a la* ***detención momentánea*** *de su exposición y desenvolvimiento en medios, así como la nula participación en eventos públicos, en plena conciencia del respeto de la vida interna del partido al que pertenecen, así como de las normas en materia de fiscalización, en congruencia con lo señalado por nuestro partido.*

*El pleno consentimiento tácito, derivado de su participación en el proceso de selección interna de candidatas y candidatos, proporciona al partido que represento la certeza en la independencia de sus actividades y sobre todo nos*

*exime de la responsabilidad que se pudiera eventualmente generar por las acciones de quienes suscriben los términos de la convocatoria.*

*Expuesto lo anterior, también precisamos que por las razones y circunstancias expuestas, en el presente Proceso Electoral 2020- 2021, este Instituto Político* ***no efectuó registro de aspirantes al periodo de precampaña en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos****, requisito indispensable para que se genere la obligación y responsabilidad de registrar con la calidad de precandidata o precandidato a los eventuales aspirantes, y por ende el inicio del periodo de precampaña y de la eventual generación de egresos derivado de las actividades inherentes al posicionamiento como precandidata o precandidato; es decir, sin dicha calidad, es imposible que se genere la obligación de rendir cuentas con el respectivo informe de precampaña y, en consecuencia, es evidente que en ese sentido no existe ningún impedimento en el despliegue de la actividad fiscalizadora, sino por el contrario que esta actividad fiscalizadora no encuentra cause de ser, ni sustento.*

*Bajo este requisito implementado por ley, se proporciona a los actores políticos el derecho de generar actos de precampaña esta afirmativa encuentra sustento en la siguiente normativa:*
(…)

*En este orden de ideas,* ***al no contar con candidatos registrados*** *en el proceso de precampaña, es evidente que MORENA tampoco tuvo aperturada una cuenta en el Sistema Integral de Fiscalización, respecto al proceso de precampaña de la entidad federativa que comprendió al cargo de gobernador; en consecuencia, mi representado no tenía la obligación de reportar gastos.*

*Por lo anterior, al partido político Morena, no se le puede atribuir, de ser el caso, los gastos eventualmente generados por los C.C Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez, toda vez que a las personas referidas, en ningún momento les ha sido otorgada la calidad de precandidatos del partido político que represento, lo cual queda evidenciado del hecho de que no se procedió al registro en el Sistema Nacional de Registro que implementó el Instituto Nacional Electoral para tal efecto, ya que ninguna de las personas citadas se ha apegado a la normatividad previamente señalada y no cuentan con la potestad que brinda el partido político Morena, por lo que evidentemente, carecen de la personalidad que les brindaría su registro y no poseen algún documento público emitido por la autoridad, es decir, un acta de registro que genere certeza a las imputaciones que hace esa autoridad a mi representado.*

*Pensarlo de manera diversa, resultaría en una eventual vulneración a los derechos del partido que represento, ya que, en ese sentido, las actividades desplegadas por cualquier persona serían responsabilidad de MORENA.*

*Por lo anterior, no se puede atribuir a mi partido la eventual omisión de presentar sus informes de ingresos y gastos de precampaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí, pues una omisión deriva de una conducta consistente en no hacer algo a lo que se tenía la obligación de realizar, en ese orden de ideas, al no tener Morena precampañas en la entidad antes referida y tampoco precandidato, es evidente que no se actualizaba la obligación de realizar un informe de precampaña, pues tampoco contaba con una cuenta en el Sistema Integral de Fiscalización donde reportar gastos; en tal sentido, mi representado tampoco puede ser responsable a título de conducta de omisión en ninguno de sus dos aspectos subjetivos, ya que no actuó de manera culposa ni mucho menos dolosa, por lo que al no contar con los elementos subjetivos referidos, no puede subsistir una conducta que sea observable por parte de la autoridad.*

*Bajo este orden de ideas, si una persona física no es avalada con un registro por parte de partido político ante el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, esta no puede figurar en redes sociales o medios de comunicación como un precandidato o candidato reconocido, ya que su personalidad no fue avalada por el partido ni por la instancia electoral que le brinda las atribuciones para poder ostentarse con ese nombramiento y, en consecuencia, poder ejercer los recursos de un partido.*

*En este sentido, las expresiones que se exterioricen por terceros, sin registro previo, no vinculan a mi partido de ninguna manera, ya que las expresiones son efectuadas solamente en uso exclusivo de su garantía de expresión como ciudadano y no como precandidata o precandidato, o en su caso aspirante a candidata o candidato.*

*Ahora bien, la Unidad Técnica de Fiscalización otorgando la garantía de audiencia a mi representado, mediante el oficio de errores y omisiones del periodo de precampaña, nos hace la observación en razón de no reportar gastos para la selección de precandidatos; cabe precisar que los gastos que en un momento se llegaran a originar en el proceso interno del partido político para determinar al aspirante a alguna candidatura corresponde a un gasto ordinario, es decir, las acciones de precampaña para elección de candidato representan un gasto ordinario, que debe ser observado en otro momento, no durante este Proceso Electoral.*

*De acuerdo a la expuesto, solicitamos que no se vulnere la esfera jurídica de mi representado y en todo momento se tutele el principio relativo a la*

*presunción de inocencia, ya que lo controvertido en el procedimiento que nos trata y lo investigado por esta misma unidad, no ha podido hincar responsabilidad alguna a mi representado, ya que en todo lo sustanciado, por su propia naturaleza, no da indicio de participación alguna por parte de este partido político.*

*Con el fin de robustecer nuestro dicho y con el fin de que se respete el debido proceso, se invocan los siguientes criterios:*

*Jurisprudencia 7/2005*
*RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. -* (…)

*Jurisprudencia 21/2013*
*PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES. -* (…)

*Jurisprudencia 43/2002*
*PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.* (…)
(…)*."*

**XVI. Requerimiento de información a Facebook, Inc.**

a) El tres de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/9475/2021, notificado vía correo electrónico, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a Facebook, Inc., proporcionara información respecto de diversas URL (Fojas 263-271 del expediente).

b) El primero de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio sin número recibido vía correo electrónico, Facebook Inc., dio respuesta a lo solicitado, a través del cual informó que algunos de los links detectados sí fueron comercializados en la red social, por lo cual proporcionó la información comercial relativa (Fojas 419-438 del expediente).

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

a) El dieciséis de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/15556/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al Servicio de Administración Tributaria (SAT), informara el domicilio de la C. Paloma Rachel Aguilar Correa (Fojas 442 a la 443 del expediente).

b) El veintitrés de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio 103 05 2021-0450, la Administradora Central de Evaluación de Impuestos Internos, proporcionó la información solicitada (Fojas 557-559 del expediente).

**XVIII. Solicitud de información al Instituto Mexicano del Seguro Social.**

a) El diecinueve de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/15555/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), informara el domicilio de la C. Paloma Rachel Aguilar Correa (Fojas 444 a la 445 del expediente).

b) El veintiocho de abril mediante oficio 09 52 18 9223/1264 el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) dio contestación al requerimiento formulado en el cual señaló no encontrar información en los repositorios de datos del Instituto respecto a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa (Foja 616 del expediente).

**XIX. Solicitud de información a la Secretaría de Relaciones Exteriores.**

a) El veintiuno de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/15557/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), informara el domicilio con que cuente en su base de datos de la C. Paloma Rachel Aguilar Correa (Fojas 549 a la 550 del expediente).

b) A la fecha de elaboración de la presente Resolución la Secretaria de Relaciones Exteriores no ha presentado respuesta.

**XX. Acuerdo de Acumulación.** El diecinueve de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó acumular el expediente INE/Q-COF-UTF/82/2021/SLP, toda vez que, se advirtió la existencia de litispendencia con la conducta investigada en el referido expediente, ya que se iniciaron en contra del mismo sujeto, respecto de las mismas conductas y que ambos provienen de la misma causa; por tanto, para economía procesal se registró en el libro de gobierno y se acumuló al procedimiento INE/P-COF-UTF/71/2021/SLP (Fojas 450- 451 del expediente).

**XXI. Publicación en estrados del acuerdo de Acumulación.**

a) El diecinueve de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el acuerdo de

Acumulación y la respectiva cédula de conocimiento del procedimiento de mérito (Fojas 452-453 del expediente).

b) El veintidós de abril de dos mil veintiuno, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad Técnica de Fiscalización, el citado acuerdo de Acumulación y la cédula de conocimiento, y mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente (Foja 554 del expediente).

**XXII. Actuaciones previas del expediente INE/Q-COF-UTF/82/2021/SLP.**

a) El tres de marzo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización recibió el oficio INE/UTF/SLP/004/2021, suscrito por la Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de San Luis Potosí, se remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización, el escrito de queja suscrito por la C. Miguelina Romero Martínez, en contra de Morena y su presunta precandidata a Gobernadora Estatal en San Luis Potosí, la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, denunciando hechos que considera podrían constituir infracciones a la normatividad electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de San Luis Potosí (Fojas 457-468, 482-493 del expediente).

b) De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados y se enlistan los elementos probatorios técnicos ofrecidos y aportados por la quejosa en su escrito de queja (Fojas 457-468, 482-493 del expediente):

> **"(…)**
>
> **HECHOS**
>
> *1. El pasado treinta de septiembre de dos mil veinte, el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, celebró en sesión pública de instalación del pleno, el inicio y preparación del Proceso Electoral para el cargo de Gobernador del Estado para el periodo 2021-2027, entre otros cargos.*
> *2. De conformidad con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE/CG289/2020), el diez de noviembre del año en curso dieron inicio las precampañas para el cargo de Gobernador en San Luis Potosí.*

*3. El pasado diez de febrero de la presente anualidad se dio a conocer que Morena postula a Mónica Liliana Rangel Martínez como su candidata a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí.*

El Sol de México

POLÍTICA / MIÉRCOLES 10 DE FEBRERO DE 2021

**Monica Rangel es la candidata por Morena para la gubernatura de SLP**

Rangel se convierte en la sexta mujer elegida por Morena para encabezar las elecciones a la diversas gubernaturas en México

La esperanza de México

OVILIZACION

morena

https://www.elsoldemexico.com.mx/republica/politica/monica-rangel-candidata-al-gobierno-de-slp-por-morena-6346639.html

*La denunciada así lo dio a conocer en sus redes sociales:*

***Inserta imagen***

*4. Al margen del proceso interno de selección de candidatura en SLP, morena erogó recursos para elaborar una encuesta para la elección de la candidatura a la Gubernatura del Estado en donde se eligió a la denunciada, misma que no fue reportada en los informes de precampaña y por ende existe una omisión de presentación del informe de precampaña:*

IMAGEN

*5. Difusión de otras encuestas realizadas por Mitofsky y que reportó sdpnoticias, mismas que fueron difundidas y publicadas por la denunciada, que le generaron un beneficio y de las cuales no informó gasto alguno.*

IMAGEN

*6. Además de lo anterior, se erogaron recursos en pauta en redes sociales, de acuerdo con lo informado por la biblioteca de anuncios de Facebook: Pauta desde la cuenta del Dirigente Nacional de MORENA. el C. Mario Martín Delgado Carrillo.*

IMAGEN

*Información consultable en:*
LINK
*Pauta desde la cuenta oficial del Partido Morena que beneficia a la candidata Mónica Rangel*
IMAGEN
*De lo anterior, se desprende que si bien MORENA no reportó gastos de precampaña, sí realizó un proceso de selección interna de candidatura, y por ende la C. Mónica Liliana Rangel Martínez debió reportar un informe de precampaña el cual no se ve reflejado en el Dictamen de Fiscalización de Morena en el periodo de precampañas que avala el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.*

*CONSIDERACIONES JURÍDICAS*

*De lo aquí expuesto, se puede razonar que la candidata denunciada no presentó un informe de precampaña, ni siquiera de manera extemporánea tal y como ocurrió su proceso de selección interna para lograr la candidatura en Morena a través del método de encuesta. La rendición de cuentas constituye un ejercicio de transparencia de la actuación de todos los actores políticos contendientes que participan en el Proceso Electoral, por ello la falta de presentación de informes o su extemporaneidad debe considerarse una falta sustantiva, lo anterior de conformidad con la jurisprudencia 9/2016 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro y contenido siguiente:*

*INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPARA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERASE COMO FALTA SUSTANTIVA. De lo establecido en los artículos 79 numeral 1, inciso a), fracción 111, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.*

*En el marco de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 445, inciso d) determina que constituyen infracciones de los precandidatos el no presentar el informe de gastos de precampaña*

*establecidos en Ley. Ahora bien, el numeral 3 del artículo 229, de la citada ley determina que si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo establecido y este hubiere obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o asamblea respectiva, no podrá ser registrado como candidato.*

*En ese tenor, es claro que la hoy denunciada es la candidata electa por el Partido Morena para contender por la gubernatura del Estado de San Luis Potosí y al no tener operaciones de registro en su contabilidad permite suponer que no ha presentado ningún informe de precampaña ni al órgano de su partido ni a la autoridad electoral, es por ello que se solicita a esta autoridad electoral ordene cancelar su registro como candidato. Lo anterior es así porque los informes de los precandidatos a un cargo de elección popular no se traducen en una potestad discrecional del sujeto obligado, sino que, por el contrario, constituye un deber imperativo de ineludible cumplimiento. Así, la satisfacción del deber de entregar los informes de precampaña, no se logran con la presentación de cualquier documento que tenga esa pretensión, ni hacerlo fuera de los plazos legales, sino que se debe ajustar a los Lineamientos técnicos y legales aquí desarrollados relativos a los informes y los inherentes al registro de los ingresos y gastos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos para así no impedir las actuaciones encomendadas a la autoridad electoral. Por lo que lo consecuente es que esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por la candidata denunciada, debe ser procedente la aplicación de la sanción prevista, consistente en la pérdida del derecho de la precandidata a ser registrada o, en su caso, si ya está hecho el registro al momento de emitir esta resolución, con la cancelación de la misma como candidata al cargo de Gobernadora en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021 en el estado de San Luis Potosí, ello es así atendiendo a lo dispuesto por los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el 229, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) en relación al 456 numeral 1, inciso c) fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*A fin de acreditar los razonamientos expresados, se ofrecen las siguientes:*

*CAPITULO III - PRUEBAS*

*1. LA DOCUMENTAL Consistente en la certificación que realice la Dirección del Secretariado Oficialía Electoral respecto del contenido de las ligas electrónicas contenidas en el presente ocurso, mismas que se relacionan con los hechos denunciados.*

*2. PRESUNCIONAL En su doble aspecto, legal y humana en todo lo que favorezca a los legítimos intereses de mí representado, en tanto entidad de interés público.*

*3. LA INSTRUMENTAL DEACTUACIONES. En todo lo que favorezca a los intereses de mi representado.*

*CAPITULO IV - PUNTOS PETITORIOS*

*Por lo anteriormente expuesto y fundado, a los integrantes de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, así como a los Consejeros Electorales de dicho organismo constitucional autónomo, con el debido respeto PIDO:*

*PRIMERO: Tener por presentada en tiempo y forma la presente queja en materia de fiscalización en contra de la precandidata y/o candidata a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí, la C. Mónica Liliana Rangel Martínez y el partido político Morena, por la omisión de presentar el informe de precampaña correspondiente.*

*SEGUNDO. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos aplicables del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se ordene el inicio del procedimiento administrativo correspondiente.*

*TERCERO. En su momento, declarar fundada la presente queja en materia de fiscalización y, por tanto, declarar la responsabilidad de los sujetos denunciados y ordenar cancelar o negar su registro como candidata según corresponda.*

*CUARTO. Visto lo anterior, esta autoridad deberá dar vista al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de San Luis Potosí para los efectos conducentes.*
(…)"

c) El nueve de marzo de dos mil veintiuno se acordó integrar el expediente de mérito, asignar el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/82/2021/SLP**, registrarlo en el libro de gobierno, admitir la queja para su trámite y sustanciación, notificar su recepción al Secretario del Consejo General y al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización, así como a los sujetos incoados (Foja 469 del expediente).

d) El nueve de marzo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, elaboró un Acuerdo de Colaboración donde se le solicitó al Vocal Ejecutivo de la

Junta Local Ejecutiva del estado de San Luis Potosí del Instituto Nacional Electoral, notificara el inicio del procedimiento de mérito a las CC. Miguelina Romero Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez (Fojas 471- 472 del expediente).

e) El diez de marzo de dos mil veintiuno, esta autoridad 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 (Fojas 470 y 473 del expediente).

f) El trece de marzo de dos mil veintiuno se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de esta autoridad, el citado acuerdo de inicio, la cédula de conocimiento y, mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente (Foja 474 del expediente).

g) El quince de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/11140/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General el inicio del procedimiento de mérito (Foja 475 del expediente).

h) El quince de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/11141/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Presidente de la Comisión de Fiscalización de este Instituto, el inicio del procedimiento de mérito (Foja 476 del expediente).

i) El quince de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/11139/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización, notificó al Representante Propietario del Partido MORENA ante el Consejo General de este Instituto Nacional Electoral, el inicio del procedimiento de mérito (Foja 477-481 del expediente).

j) El dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/0336/2021 signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en San Luis Potosí, se notificó el inicio del procedimiento de mérito y se emplazó a la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, corriéndole traslado en medio magnético la totalidad de las constancias de prueba que integraban el expediente (Fojas 522 a la 533 del expediente).

k) El diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/82/2021/SLP (sic), el Representante Propietario del Partido MORENA

ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, contestó el emplazamiento de mérito, por lo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente en los términos siguientes: (Fojas 494 a 505 del expediente)

"(…)

*'I. 'El pasado treinta de septiembre de dos mil veinte, el Consejo General Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, celebró en sesión pública de instalación del pleno, el inicio y preparación del Proceso Electoral para el cargo de Gobernador del Estado para el periodo 2021-2027, entre otros cargos.' (sic).*

*No se afirma ni negar, toda vez que no es un hecho propio. De igual forma, al ser un hecho conocido este no necesita se comprobado.*

*II. De conformidad con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE/CG289/2020), el diez de noviembre del año en curso dieron inicio las precampañas para el cargo de Gobernador en San Luis Potosí. (Sic).*

*No se afirma ni negar, toda vez que no es un hecho propio. De igual forma, al ser un hecho conocido este no necesita se comprobado.*

*III. El pasado 10 de febrero se dio a conocer que Morena postula a Mónica Liliana Rangel Martínez como su candidata a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí. (Sic)*

*Este hecho SE NIEGA, debido a que el artículo 41, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra señala:*

*'(…) IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.*

*La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.*

*La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionad conforme a la ley (...)'*

** Lo resaltado es propio*

*Asimismo, los artículos 193, numeral 1 y 195 del Reglamento de Fiscalización establece que:*

*'(…)*

*Artículo 193*
*(…)*
*1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.*

*2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.*

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

*En este orden de ideas, por actos anticipados de precampaña o campaña debe entenderse aquellos que se realizan antes del procedimiento interno de selección respectivo, previamente al registro interno ante la institución política, o durante o después de dicho procedimiento previamente al registro constitucional de candidatos, siempre que tales actos tengan como objetivo fundamental la presentación de su Plataforma Electoral y la promoción del candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular o el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.*

*El valor jurídicamente tutelado mediante la prohibición legal de realizar actos anticipados de precampaña y/o campaña, es que la contienda electoral, entre precandidato candidato (SIC) registrados de los institutos políticos se de en un plano de equidad e igualdad y ello no se logra si estos previamente al registro de sus precandidatura o candidatura ejecuten este tipo de conductas a efectos de posesionarse (SIC) en la militancia o ciudadanía para la obtención del voto ya sea en la contienda interna en la Jornada Electoral.*

*Es decir, con la prohibición se pretende evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña electoral, que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su Plataforma Electoral y del precandidato o candidato correspondiente.*

*Máxime que de los hechos que advierte la quejosa se desprende, que no corresponden al periodo de precampaña, robustece lo anterior mediante el Acuerdo INE/CG289/2020 'RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN PARA AJUSTAR A UNA FECHA ÚNICA LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO PRECAMPAÑAS Y EL RELATIVO PARA RECABAR APOYO CIUDADANO, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES CONCURRENTES CON EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2021, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-46/2020'*

*Es así que los criterios aludidos en el acuerdo mencionado, se determinan las fechas consignadas en el periodo de precampaña, como se aprecia en la siguiente imagen (página 49 del acuerdo aludido):*

*(…)*

*Por tanto, de acuerdo a lo establecido por el Instituto Nacional Electoral el periodo de precampaña para el cargo de gobernador abarca del 10 de noviembre de 2020 al 8 de enero de 2021, por el que es evidente el obscuro y tendencioso actuar de la quejosa.*

*Ahora bien, es importante precisar que tampoco podría considerarse como un gasto anticipado de campaña debido a que, no reúne los tres elementos necesarios para considerarse como actos anticipados de campaña o precampaña:*

*a) Personal, realizados por los militantes, aspirantes precandidatos o candidatos de los partidos políticos.*

*b) Temporal, acontecen antes del procedimiento interno de selección del respectivo y previamente al registro interno de los institutos políticos; o durante o después del procedimiento interno de selección respectivo previamente al registro constitucional de candidatos.*

*c) Subjetivo, los actos tienen como propósito fundamental presentar una Plataforma Electoral y la Proción (SIC) del candidato para obtener la postulación a un cargo de elección popular o el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.*

*Asimismo, las publicaciones realizadas por la ahora candidata a la Gubernatura fueron realizados con posterioridad a la fecha establecida para el periodo de precampaña, por lo que las pruebas que aduce la quejosa no se encuentran en periodo establecido por la normatividad electoral que corresponde, así como, el acuerdo INE/CG289/2020.*

*IV. 'Al margen del proceso interno de selección de candidatura en SLP, morena erogó recurso para elaborar una encuesta para la elección de la candidatura a la Gubernatura del Estado de donde se eligió a la denunciada, misma que no fue reportada en los informes de precampaña y por ende existe una omisión de presentación del informe de precampaña:' (Sic).*

*V. 'Difusión de otras encuestas realizadas por Mitofsky y que reporto (SIC) sdpnoticias, mismas que fueron difundidas y publicadas por la denunciada, que le generaron un beneficio y de las cuales no informo (SIC) gasto alguno." (Sic)*

*Estos hechos SE NIEGAN, toda vez que las fechas a las que hace alusión la quejosa corresponde a los días 9 y 10 de febrero del presente, de conformidad al Acuerdo INE/CG289/2020 citado con anterioridad, se desprende que el periodo de precampaña fue el 10 de noviembre de 2020 al 8 de enero de 2021, por lo que no se encuentra en el supuesto. Asimismo, dentro de este término no se erogo gasto o beneficio por parte de la candidata, siendo evidente que la hoy candidata a la gubernatura por el Estado de San Luis Potosí, Dra. Mónica Liliana Rangel Martínez, no realizó precampaña y mucho menos generó gasto alguno. Por lo que queda desvirtuado los hechos señalados por la hoy quejosa.*

*VI: 'Además de lo anterior, se erogan recursos en pauta en redes sociales, de acuerdo a lo informado por la biblioteca de anuncios de Facebook' (Sic).*

*Este hecho SE NIEGA, toda vez que no se erogaron recursos o beneficios para las pautas o publicaciones realizadas para el beneficio de la hoy denunciada, durante el periodo de precampaña. Cabe señalar que los periodos de precampaña no corresponden a las alusiones de la quejosa.*

*No existe un informa, toda vez que la candidata no tuvo actos de proselitismo o difusión de propaganda durante el periodo de precampaña. Mas aún que la Legislación Electoral entiende como actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas, etc. En que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general,*

*con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, situación que no acontece en la presente queja.*
(…)"

l) El veintitrés de marzo de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número de fecha veintiuno de marzo de dos mil veintiuno, la C. Mónica Liliana Rangel Martínez contestó el emplazamiento de mérito, por lo que de conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcribe la parte conducente: (Fojas 506-521 del expediente):

"(…)
*CONTESTACIÓN AL EMPLAZAMIENTO*

*En términos de la queja de la que se me corrió traslado, expreso lo siguiente:*

*'1. El pasado treinta de septiembre de dos mil veinte, el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, celebró en sesión pública de instalación del pleno, el inicio y preparación del Proceso Electoral para el cargo de Gobernador del Estado para el periodo 2021-2027, entre otros cargos'*

*Respuesta:*

*Este hecho se afirma por ser público y notorio.*

*'2. De conformidad con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE/CG289/2020), el diez de noviembre del año en curso dieron inicio las precampañas para el cargo de Gobernador en San Luis Potosí'*

*Respuesta:*

*Este hecho se afirma por ser público y notorio.*

*'3. El pasado diez de febrero de la presente anualidad se dio a conocer que Morena postula a Mónica Liliana Rangel Martínez como Su candidata a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí.'*

*[imagen]*

*Respuesta:*

*Este hecho ni se afirma ni se niega, por no ser un hecho propio.*

*[imagen]*

*"La denunciada así lo dio a conocer en sus redes sociales:*

*Respuesta:*

*Este hecho se afirma. Sin embargo, es inoperante que se pretenda imputar como un gasto o acto de precampaña no reportado por la que suscribe, debido a los siguientes motivos:*

*1. La publicación no se hizo en el periodo de precampaña.*

*2. No hubo un llamado a los militantes de MORENA para que me prefirieran por encima de otras contendientes.*

*3. No me ostento ni me promociono como precandidata.*

*4. Dicha imagen no generó ninguna erogación.*

*5. Las publicaciones las hice en el marco de mi ejercicio de libertad de expresión.*

*6. Las publicaciones las realizo basada en que quien las lee, tiene derecho de acceso a la información.*

*De igual forma la simple publicación en la red social Facebook está amparado por el derecho de ejercicio de la libertad de expresión, difusión e información, y sólo pueden restringirse para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de las demás personas; así como la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

*'4. Al margen del proceso interno de selección de candidatura en SLP, morena erogo (sic) recursos para elaborar una encuesta para la elección de la candidatura a al (sic) Gubernatura del Estado en donde se eligió a la denunciada, misma que no fue reportada en los informes de precampaña y por ende existe una omisión de presentación del informe de precampaña:*

*[imagen]*

*Respuesta:*

*Este hecho ni se afirma, ni se niega, por no ser un hecho propio, en virtud de los términos planteados.*

*‘5. Difusión de otras encuestas realizadas por Mitofsky y que reporto (sic) sdpnoticias, mismas que fueron difundidas y publicadas por la denunciada, que le generaron un beneficio y de las cuales no informo (sic) gasto alguno*

*[imagen]*

*Respuesta:*

*Este hecho se afirma. Sin embargo, la publicación del mismo se realizó el 10 de febrero, TREINTA Y TRES DÍAS POSTERIORES A LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO DE PRECAMPAÑA. De igual forma, no se obtuvo ningún beneficio alguno con relación a las otras aspirantes, toda vez que ya no se encontraba en el plazo adecuado para generarlo. Por tanto, tal afirmación inoperante e infundada debido a los siguientes motivos:*

*1.La publicación no se realizó en el periodo de precampaña.*

*2. No hubo un llamado a los militantes de MORENA para que me prefirieran por encima de otras precandidaturas o candidaturas.*

*3. No me promocionó como precandidata.*

*4. Dicha publicación no generó ninguna erogación.*

*5. Las publicaciones las hice en el marco de mi ejercicio de libertad de expresión.*

*6. Las publicaciones las realizo basada en que quien las lee, tiene derecho de acceso a la información.*

*En tal virtud la pretensión de la denunciante es infundada e inoperante por no contener elementos temporales, objetivos, personales ni indicios de que yo haya generado alguna erogación para la realización o difusión de dicha publicación. Por lo que la imputación de la presunta omisión de gastos de precampaña es infundados e inoperantes, toda vez que se encontraba en periodo de precampaña.*

*‘6. Además de lo anterior, se erogaron recursos en pauta en redes sociales, de acuerdo a lo informado por la biblioteca de anuncios de Facebook:*

*Pauta desde la cuenta del Dirigente Nacional de MORENA, el C. Mario Martín Delgado Carrillo.*

*Información consultable*

*en: https://m.facebook.com/mariodelgadocarrillo/?locale2=es_LA '*

*Respuesta:*

*Este hecho ni se niega ni se afirma, por no ser un hecho propio.*

*"Pauta desde la cuenta oficial del Partido Morena que beneficia a la candidata Mónica Rangel*

*[imagen]*

*Información consultable en: "https://mfacebook.com/PartidoMorenaMx*
*Respuesta:*

*Este hecho ni se niega ni se afirma, por no ser un hecho propio.*

*'De lo anterior, se desprende que si bien MORENA no reporto (sic) gastos de precampaña, si (sic) realizó un proceso de selección interna de candidatura, y por ende la C. Mónica Liliana Rangel Martínez debió reportar un informe de precampaña el cual no se ve reflejado en el Dictamen de Fiscalización de Morena en el periodo de precampañas que avala el Consejo General del Instituto Nacional Electoral'.*

*Respuesta:*

*Se niega en los términos planteados y por cuanto hace al alcance que se le busca dar a este hecho. Lo anterior, al no*

*'Capítulo II Consideraciones jurídicas*

*De lo aquí expuesto, se puede razonar que la candidata denunciada no presentó un informe de precampaña, ni siquiera de manera extemporánea tal y como ocurrió (sic) su proceso de selección interna para lograr la candidatura en Morena a través del método de encuesta'*

*Respuesta:*

*Se niega en los términos planteados, por ser una aseveración ociosa y sin fundamento. Toda vez que, de acuerdo a los hechos denunciados, la realización de los mismos se hizo en un periodo que no corresponden al periodo de precampaña.*

*'En este tenor, es claro que hoy la denunciada es candidata electa por el Partido Morena para contender por la gubernatura del Estado de San Luis Potosí y al no*

*tener operaciones de registro en su contabilidad permite suponer que no presentado ningún informe de precampaña ni al órgano de su partido ni a la autoridad electoral, es por ello que se solicita a esta autoridad electoral ordene cancelar su registro como candidato'*

*Respuesta:*

*Se niega esta conjetura en los términos planteados, por partir de inferencias que no corresponden a las reglas de la lógica.*

*'Por lo que lo consecuente es que esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por la candidata denunciada, debe ser procedente la aplicación de la sanción prevista, consistente en la pérdida del derecho de la precandidata a ser registrada o, en su caso, si ya está hecho el registro al momento de emitir esta resolución, con la cancelación de la misma como candidata al cargo de Gobernadora en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021 en el estado de San Luis Potosí, ello es así atendiendo a lo dispuesto por los artículos 79, numeral 1, inciso a) fracción 111 de la Ley General de Partidos Políticos; en relación con el 229, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 443, numeral 1, inciso d) en relación al 456 numeral 1, inciso e) fracción 111de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales'.*

*Respuesta:*

*Se niega en sus términos esta aseveración, en virtud de que la misma denota un desconocimiento de la ley, aunado al hecho de que es una afirmación ociosa con una solicitud sin fundamento alguno, por no establecerse el supuesto de "periodo de precampaña" al que ella alude. De igual forma, no se erogó ningún concepto que tenga que ser comprobado, así como se realizo (sic) de manera espontánea haciendo uso al derecho de acceso a la información.*

*De lo transcrito en su literalidad, se puede advertir que la queja promovida por la denunciante se basa en dichos de hecho y de derecho que son frívolos y sin fundamento jurídico alguno; por tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 471, párrafo 5, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), solicito de forma respetuosa a esta autoridad, se pronuncie para desechar la queja que se está contestando por esta vía, por resultar evidentemente frívola; esto es, de conformidad con el artículo 447, párrafo 1, inciso d), de la LGIPE, "La promoción de denuncias frívolas. Para tales efectos, se entenderá como denuncia frívola aquélla que se promueva respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico especifico en que se sustente la queja o denuncia."*

*Además, el calificativo frívolo, aplicado a los medios de impugnación electorales, se entiende referido a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan, sirve de apoyo a lo anterior la tesis de Jurisprudencia 33/2002, cuyo rubro y contenido es el siguiente:*

*(…)*

*FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE. (…)*

*En este sentido, dentro del presente procedimiento de mérito, se actualiza la frivolidad, porque en ningún momento la suscrita ha violado la normatividad electoral, legal ni constitucional, tal y como pretende aducir la queja que se contesta.*

*Además, debo advertir a esta autoridad electoral, que en los supuestos hechos denunciados jamás se especifican las circunstancias de tiempo, modo y lugar atribuibles a la suscrita; soportando los dichos de la denunciante en capturas de pantalla y ligas electrónicas, que por sí solas, no actualizan ninguna infracción a la normativa electoral, ni mucho menos constituyen un mínimo indicio sobre la veracidad de lo denunciado*

*Aunado a lo anterior, la suscrita advierte a esta autoridad que la Jurisprudencia 36/2014, que en su literalidad dispone:*

*(…)*

*PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.-(…)*

*Ha establecido un parámetro específico con relación a las pruebas técnicas que se ofrezcan, pues se exige que al momento de ofrecimiento de las mismas, éstas sean descritas y relacionadas de la forma específica en que se pretenden aducir violaciones a la normativa electoral.*

*O, en otras palabras, las pruebas técnicas no deben ofrecerse de modo genérico (como en la queja que nos ocupa), 'por lo que el grado de precisión en la*

*descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar'.*

*Además, suponiendo sin conceder, que las pruebas aportadas se realizaron en la fecha en que se es visible en las capturas de pantalla, estos hechos corresponden al mes de febrero; siendo el caso que tal y como se dispuso por el Pleno del Consejo Estatal y de Participación Ciudadana del Estado de San Luis Potosí, dentro del 'Calendario Electoral Local para el Proceso Electoral Local 2020-2021', mismo que fue modificado por el 'Acuerdo del Pleno del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, por medio del cual se adecúa el "Calendario Electoral Local para el Proceso Electoral Local 2020-2021', en observancia a la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 05 de octubre de 2020, en la que resolvió la acción de inconstitucionalidad 164/2020"; la referida autoridad electoral determinó que del 10 de noviembre de 2020 y hasta el 08 de enero de 2021, se llevaría a cabo el periodo de precampañas para la Gubernatura del Estado de San Luis Potosí.*

*Siendo el caso que, tal y como se determinó mediante el Acuerdo identificado con el alfanumérico INE/CG519/2020, denominado "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS PLAZOS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS CORRESPONDIENTES A LOS PERIODOS DE OBTENCIÓN DE APOYO CIUDADANO Y PRECAMPAÑA, DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL ORDINARIO Y LOCALES CONCURRENTES 2020-2021".*

*Se estableció, en el acuerdo de referencia en su anexo 1, que forma parte integral del mismo, que el periodo fiscalizable para la etapa de precampañas a la gubernatura del estado de San Luis Potosí era el comprendido entre ello de noviembre de 2020 y el 08 de enero de 2021.*

*Por lo que, suponiendo sin conceder, que los hechos denunciados tuvieran verificativo en el mes de febrero, no correspondería a esta autoridad analizarlos como una omisión dentro del periodo de precampañas; porque las precampañas a la Gubernatura en el estado de San Luis Potosí para el Proceso Electoral 2020-2021, concluyeron el 08 de enero de 2021.*

*Sí, en esta misma tesitura, solicito a esta autoridad electoral que, a la luz de lo aportado por la denunciante, se me tenga en todo momento bajo el amparo del principio de presunción de inocencia que opera a mi favor, de conformidad con lo dispuesto en la tesis de Jurisprudencia XVIII2005, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo contenido dispone:*
*(…)*

*PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.* (…)"

m) El siete de abril de dos mil veintiuno, se asentó en razón y constancia una consulta realizada en el perfil de Facebook de la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, con la finalidad de verificar si existieron gastos por concepto de propaganda y eventos no reportados durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2021 en el estado de San Luis Potosí (Foja 534-535 del expediente).

n) El siete de abril de dos mil veintiuno, se asentó en razón y constancia la búsqueda de la convocatoria al proceso interno de selección de la candidatura para Gobernador/a del estado de San Luis Potosí para el Proceso Electoral 2020-2021 emitida por el partido Morena, con el propósito de conocer el contenido de esta y allegarse de la mayor cantidad de elementos que permitan esclarecer los hechos que se investigan en el procedimiento de mérito. La información obtenida, se agregó en medio magnético al expediente (Foja 536 a 542 del expediente).

**XXIII. Requerimiento de información a RadioMóvil Dipsa, S.A. de C.V.**

a) El veintiuno de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/15928/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización le requirió a RadioMóvil Dipsa, S.A. de C.V. información respecto a los datos de localización del titular de un número telefónico, aportante de publicidad en Facebook de la ciudadana Mónica Liliana Rangel Martínez (Fojas 551-552 del expediente).

b) El veintisiete de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio sin número, RadioMóvil Dipsa S.A de C.V. proporcionó la información requerida, consistente en contrato de prestación de servicios, así como poder notarial (Fojas 566-611 del expediente).

**XXIV. Notificación del acuerdo de acumulación a la C. Miguelina Romero Martínez.**

a) El diecinueve de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, acordó solicitar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del estado de San Luis Potosí y/o a la Junta Distrital correspondiente notificara el acuerdo de acumulación a la C. Miguelina Romero Martínez (Fojas 454-556 del expediente).

b) El veintitrés de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/0555/2021 signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de San Luis Potosí, se notificó el acuerdo de acumulación a la C. Miguelina Romero Martínez (Fojas 620-631 del expediente).

c) El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/SLP/26/2021 signado por la Enlace de Fiscalización del estado de San Luis Potosí, remitió las constancias de notificación correspondientes al oficio INE/SLP/JLE/VE/0555/2021. (Foja 619 del expediente)

**XXV. Notificación de Acumulación al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El veinte de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/16009/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto el Acuerdo de Acumulación. (Fojas 543-544 del expediente).

**XXVI. Notificación de Acumulación a la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.** El veinte de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/16010/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización informó a la Presidenta de la Comisión de Fiscalización de este Instituto el Acuerdo de Acumulación. (Fojas 545-546 del expediente).

**XXVII. Notificación de Acumulación a la Representación de Morena ante el Consejo General del Instituto.** El veinte de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/16011/2021, se notificó el Acuerdo de Acumulación del procedimiento de mérito la Representación de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (Fojas 547-548 del expediente).

**XXVIII. Notificación del Acuerdo de Acumulación a las CC. Luz María Lastras Martínez, María del Consuelo Jonguitud Munguía y Mónica Liliana Rangel Martínez.**

a) El veintiséis de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, acordó solicitar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral del estado de San Luis Potosí y/o a la Junta Distrital correspondiente notificara el acuerdo de acumulación a las CC. Luz María Lastras Martínez, María del Consuelo Jonguitud Munguía y Mónica Liliana Rangel Martínez. (Fojas 560-562 del expediente).

b) El treinta de abril de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/0579/2021 signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de San Luis Potosí, se notificó el acuerdo de acumulación a la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía. (Fojas 690-703 del expediente).

c) El tres de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización hizo constar la integración de las constancias de notificación llevadas a cabo en el procedimiento de mérito enviadas por correo electrónico por la enlace de fiscalización de San Luis Potosí. (Fojas 673-703 del expediente).

**XXIX. Notificación del Acuerdo de Acumulación a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa.**

a) El veintiséis de abril de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, acordó solicitar al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de la Ciudad de México y/o a la Junta Distrital correspondiente notificara el acuerdo de acumulación a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa. (Fojas 563-565 del expediente).

b) A la fecha de elaboración de la presente Resolución no se han recibido las constancias de notificación por lo que hace a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa.

**XXX. Constancias de consulta de expediente.**

a) El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, se apersonó en las oficinas que ocupa la Unidad Técnica de Fiscalización, el C. Rodrigo Mendoza Contreras, profesionista autorizado por la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, a fin de consultar las constancias que integran el expediente, las cuales se le pusieron a la vista para el efecto. (Fojas 614-615 del expediente).

b) El tres de mayo de dos mil veintiuno, se apersonó en las oficinas que ocupa la Unidad Técnica de Fiscalización, el C. Adolfo Diez Alanís, profesionista autorizado por la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, a fin de consultar las constancias que integran el expediente, las cuales se le pusieron a la vista para el efecto. (Fojas 665-666 del expediente).

**XXXI. Acuerdo de Alegatos.**

a) Mediante acuerdo del once de marzo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización determinó abrir la etapa de alegatos en el procedimiento en que se actúa, así como la notificación de dicha etapa procesal a los sujetos incoados, para efecto de que formularan por escrito los alegatos que consideraran convenientes (Fojas 299-300 del expediente).

b) El once de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/11162/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a través de las cuentas de correo autorizadas por la C. Mónica Liliana Rangel Martínez la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes (Fojas 301-303 del expediente).

c) El once de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/11163/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a través de la cuenta de correo autorizada por la C. Luz María Lastras Martínez la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes (Fojas 304-306 del expediente).

d) Mediante acuerdo del once de marzo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización, solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del estado de San Luis Potosí notificara la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito a las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa y María del Consuelo Jonguitud Munguía, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestaran por escrito los alegatos que consideraran convenientes (Fojas 307-309 del expediente).

e) El doce de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/11164/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito a la Representación de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes (Fojas 359-361 del expediente).

f) El diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio sin número de fecha quince de marzo de dos mil veintiuno, la Representación de Morena, presentó los

alegatos que estimó convenientes y que se encuentran glosados al procedimiento que por esta vía se resuelve (Fojas 362-371 del expediente).

g) El veintinueve de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/SLP/016/2021 signado por la Enlace de Fiscalización del estado de San Luis Potosí, remitió las constancias de notificación del inicio de la etapa de Alegatos de la C. Paloma Rachel Aguilar Correa correspondientes al oficio INE/SLP/JLE/VE/0333/2021 (Foja 376 del expediente).

h) El dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, se notificó por estrados el oficio INE/SLP/JLE/VE/0333/2021 signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en San Luis Potosí, mediante el cual se notificaba a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa la apertura de alegatos (Fojas 377- 390 del expediente).

i) El treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/SLP/017/2021 signado por la Enlace de Fiscalización del estado de San Luis Potosí, remitió las cédulas de notificación del inicio de la etapa de Alegatos de la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía correspondientes al oficio INE/SLP/JLE/VE/0334/2021 (Foja 391 del expediente).

j) El dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/SLP/JLE/VE/0334/2021 signado por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de San Luis Potosí, se notificó el acuerdo de alegatos a la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía (Fojas 407-418 del expediente).

k) El dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, mediante escrito sin número, la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía presentó los alegatos que estimó convenientes y que se encuentran glosados al procedimiento que por esta vía se resuelve (Fojas 372-375 del expediente).

l) Posterior a lo señalado en el inciso a), la autoridad sustanciadora conoció de elementos probatorios que ayudarían a esclarecer los hechos materia de investigación, por lo que determinó llevar a cabo mayores diligencias que serán tomadas en cuenta al emitir la resolución correspondiente; en consecuencia, para proteger y maximizar la garantía de audiencia del sujeto incoado, la Unidad Técnica de Fiscalización consideró oportuno acordar la apertura de la etapa de alegatos en el procedimiento en que se actúa el dos de mayo de dos mil veintiuno, así como la notificación de dicha etapa procesal a los sujetos incoados, para

efecto de que formularan por escrito los alegatos que consideraran convenientes (Fojas 645-646 del expediente).

m) El dos de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/17769/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito a la C. Luz María Lastras Martínez, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que consideraran convenientes. (Fojas 647-649 del expediente).

n) El dos de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/17771/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito a la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que consideraran convenientes. (Fojas 650-652 del expediente).

o) El dos de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/17773/2021 la Unidad Técnica de Fiscalización notificó la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito a la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que consideraran convenientes (Fojas 653-655 del expediente).

p) El dos de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/17772/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito a la C. Miguelina Romero Martínez, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que consideraran convenientes. (Fojas 656-658 del expediente).

q) El tres de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/17770/2021, se notificó por estrados la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa. (Fojas 661-664 y 792 del expediente).

r) El tres de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/17770/2021 la Unidad Técnica de Fiscalización notificó la apertura de la etapa de alegatos del procedimiento de mérito a la Representación de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que en un plazo de setenta y dos horas manifestara por escrito los alegatos que considerara convenientes. (Fojas 671-672 del expediente).

s) El cuatro de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio sin número se recibió vía correo electrónico un escrito signado por la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, dentro del plazo otorgado para formular alegatos, a través del cual envía su informe de precampaña *ad cautelam* y solicita se le tenga por entregado. (Fojas 704-715 del expediente).

t) El cinco de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio sin número, se recibió vía correo electrónico firmado por la C. Mónica Liliana Rangel Martínez a través del cual formula los alegatos que estimó convenientes y que se encuentran glosados al procedimiento que por esta vía se resuelve. (Fojas 716-732 del expediente).

u) El cinco de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio sin número, se recibió vía correo electrónico del escrito sin firma con una ampliación de alegatos por parte de la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, mismos que se encuentran glosados al procedimiento que por esta vía se resuelve. (Fojas 737-760 del expediente).

v) A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido escrito de alegatos presentado por las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, Luz María Lastras Martínez y Miguelina Romero Martínez, ni por parte de la Representación de Morena.

**XXXII. Escrito enviado de la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía.**

a) El dos de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio sin número se recibió vía correo electrónico un escrito signado por la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, por medio del cual solicita que en caso de ser nombrada sustituta de la candidatura se le asigne financiamiento público. (Fojas 659-660 del expediente).

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

a) El seis de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio INE/UTF/DRN/19054/2021, se solicitó al Servicio de Administración Tributaria (SAT) la actividad empresarial registrada ante dicha autoridad, así como las declaraciones anuales de los años 2018, 2019 y 2020 presentadas por las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez. (Fojas 763-765 del expediente).

b) El seis de mayo de dos mil veintiuno, mediante oficio número 103-05-2021-0550 la Administradora Central de Evaluación de Impuestos Internos del SAT,

proporcionó la información que se encontraba en sus registros. (Fojas 766-791 del expediente).

**XXXIV. Cierre de instrucción.** El seis de mayo de dos mil veintiuno, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento oficioso de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente (Foja 796 del expediente).

**XXXV. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** En la sexta sesión extraordinaria urgente de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el siete de mayo de dos mil veintiuno, se listó en el orden del día el Proyecto de Resolución respecto al procedimiento al rubro indicado, el cual fue aprobado en lo general por votación unánime de la Consejera Electoral Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan, así como los Consejeros Electorales Dr. Uuc-kib Espadas Ancona, Dr. Ciro Murayama Rendón y Mtro. Jaime Rivera Velázquez y la Consejera Presidenta de la Comisión de Fiscalización, Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, ordenando lo siguiente:

- Fortalecer el argumento de temporalidad y señalar que esta circunstancia fue propiciada por el partido político, lo que impidió que las personas aspirantes pudieran estar registradas en el Sistema Nacional de Candidaturas y tener una cuenta en el Sistema Integral de Fiscalización.
- En la individualización de la sanción, para el caso de las ciudadanas, determinar que la falta es grave especial y la conducta es culposa.
- En la imposición de la sanción, para el caso de las ciudadanas, determinar que la sanción a imponer equivale a cinco mil UMA.

En lo particular, no se aprobó la propuesta de acumular los gastos acreditados al tope de gastos de campaña, por 1 voto a favor de la Consejera Electoral Dra. Carla Astrid Humphrey Jordán y 4 votos en contra de los Consejeros Electorales Dr. Ciro Murayama Rendón, Mtro. Jaime Rivera Velázquez, Dr. Uuc-kib Espadas Ancona, y la Dra. Adriana Margarita Favela Herrera Consejera Electoral y Presidenta de dicho órgano colegiado.

En virtud que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento administrativo de queja 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); tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es **competente** para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

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

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

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

Ahora bien, debe considerarse que el partido político sujeto del procedimiento de mérito cuente con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se le imponga, toda vez que, mediante Acuerdo aprobado en sesión ordinaria por el Consejo General del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, de fecha 15 de enero de 2021, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2021, el monto siguiente:

| Partido Político | Financiamiento público actividades ordinarias 2021 |
|---|---|
| Morena | $19,954,166.71 |

| Partido Político | Financiamiento público actividades ordinarias 2021 |
|---|---|
| Total | $19,954,166.71 |

En este orden de ideas, y de acuerdo con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es idóneo que esta autoridad considere, para efecto de la imposición de la sanción que pudiera determinarse, la capacidad económica del partido político derivada del financiamiento público federal para actividades ordinarias[1].

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

En este sentido, el partido político cuenta con saldos pendientes por pagar, relativos a sanciones impuestas en diversos procedimientos administrativos sancionadores, conforme a lo que a continuación se indica:

| ID | Partido Político | Resolución de la Autoridad | Monto total de la sanción | Montos de deducciones realizadas al mes de abril de 2021 | Montos por saldar | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Morena | INE/CG650/2020 informe anual 2019 | $5,874,207.68 | $415,711.81 | $5,458,495.87 | $5,458,495.87 |

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

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

[1] Al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-0056-2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó que al individualizar las sanciones resulta aplicable considerar el financiamiento público nacional de un partido político, cuando dicho instituto político no cuente con financiamiento público local, al considerar que con ello no se vulnera el principio de equidad, dado que no se le deja sin recursos económicos para llevar a cabo las actividades partidistas propias de dicho ente.

posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que, en su caso, sean establecidas conforme a la normatividad electoral.

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

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

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

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

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

En este contexto, se considerará para la imposición de las sanciones respectivas, el valor diario de la UMA vigente a partir del uno de febrero de dos mil veinte y publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha diez de enero de la misma anualidad, mismo que asciende a **$86.88 (ochenta y seis pesos 88/100 M.N.)**, lo anterior, en virtud de la temporalidad en la cual se desarrolló la etapa de precampaña correspondiente al Proceso Electoral que nos ocupa.

**4. Estudio de fondo**. Que una vez fijada la competencia, al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver; y habiendo analizado los documentos y las actuaciones que integran el expediente en que se actúa, se desprende que el **fondo del presente asunto** se constriñe en determinar si Morena fue omiso en presentar los informes de ingresos y gastos de precampaña al cargo de Gubernatura, respecto de las ciudadanas Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez; lo anterior en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.

En este sentido, deberá determinarse si los sujetos obligados incumplieron con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II y III de Ley General de Partidos Políticos 96, numeral 1 y 127, numeral 1 y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, mismos que para mayor referencia se transcriben a continuación:

**Ley General de Partidos Políticos**

"***Artículo 79***
*1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:*

*a) Informes de precampaña:*

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

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

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

(…)"

**Reglamento de Fiscalización**

***"Artículo 96***
***Control de ingresos***
*1. Todos los ingresos de origen público o privado, en efectivo o en especie, recibidos por los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán estar sustentados con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las Leyes en la materia y el Reglamento.*
***(…)."***

"***Artículo 127.***
***Documentación de los egresos***
***1.*** *Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales* (…)*".*

*"**Artículo 223.***
***Responsables de la rendición de cuentas***

*(…)*

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

*a) Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición.*
*(…)."*

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

Lo anterior tiene como finalidad preservar los principios de la fiscalización, como son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante la obligación relativa a la presentación de informes. Ello implica la existencia de instrumentos a través de los cuales los partidos políticos rindan cuentas a la autoridad fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban, por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (egresos o gastos), coadyuvando a que esta autoridad cumpla con tareas de fiscalización encomendadas a cabalidad.

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

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

Por tanto, se trata de normatividad que protege un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los sujetos obligados son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público,

de manera que las infracciones que se cometan en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

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

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

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

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

En conclusión, los partidos políticos y los precandidatos se encuentran sujetos a presentar ante el órgano fiscalizador, informes de precampaña en los cuales se reporte el origen y el monto de la totalidad de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral; el cumplimiento de esta obligación permite al órgano fiscalizador contar con toda la documentación comprobatoria necesaria para verificar de manera integral el adecuado manejo de los recursos que los institutos

políticos reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas.

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

**a) Proceso de selección interna.**

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

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

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

En virtud de lo anterior, si bien la ley no prevé un método determinado al ser parte de la vida interna del partido, ni un plazo específico en que se deban llevar a cabo los procesos de selección interna de los candidatos que pretendan buscar la postulación por parte de un partido político, no puede pasar desapercibido que los actos de selección interna generan que los partidos, militantes, afiliados y simpatizantes realicen actividades que son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad o población entre la que se encuentran inmersas sus bases, a través de medios convencionales de publicidad (volantes, carteles, calendarios, etcétera) tendientes a lograr el consenso necesario para ser candidatos y expresar que cuentan con el perfil que se identifique con la ideología sustentada por el propio ente político; de ahí que en ocasiones, según lo que al efecto dispongan los Estatutos respectivos, exista la necesidad de consultar a las

bases partidistas, cuyo resultado se traduce en la elección del candidato o candidata idóneo para ser postulado.

**b) Precampaña.**

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

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

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

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

De ahí que, de conformidad con el artículo 195, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, se estimarán como gastos de precampaña los relativos a propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, operativos, de propaganda utilitaria o similares, de producción de los mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares, bardas, salas de cine y de internet, gastos realizados en encuestas y estudios de opinión que tengan por objeto conocer las preferencias respecto a

quienes pretendan ser precandidatos(as) del partido político y cuyos resultados se den a conocer durante el proceso de selección de candidatos.

**c) Concepto de precandidato.**

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

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

> "***Artículo 4.***
> ***Glosario***
> ***1.*** *Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:*
> *(…)*
> ***pp) Precandidato****:* ***Ciudadano que*** *conforme a la Ley de Partidos y a los Estatutos de un partido político,* ***participa en el proceso de selección interna de candidatos*** *para ser postulado como candidato a cargo de elección popular.*"

Y, en este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha definido a los precandidatos, en su glosario de términos,[2] de la siguiente manera:

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

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

[2] Disponible en la página web: *https://www.te.gob.mx/front/glossary/*

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

> *"A juicio de esta Sala Superior no asiste la razón a los actores porque conforme a lo establecido en el artículo 227, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,* ***se colige que un precandidato es en términos generales un ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a algún cargo de elección popular, conforme a esta Ley y al Estatuto de un partido político, en el procedimiento de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, sin que tal calidad se constriña, conforme a la ley, a algún procedimiento de selección en particular como lo aducen los demandantes****. El texto del mencionado precepto legal es al tenor literal siguiente:*
>
> > ***'Artículo 227.*** *[…]*
> > ***4.*** *Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.'*
>
> *Aunado a lo anterior, es importante destacar que, conforme a lo previsto en la CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE LAS CANDIDATURAS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA AL CARGO DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, PRESIDENTES MUNICIPALES, SÍNDICOS Y REGIDORES DE LOS H. AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN, de manera particular en la Base 7, denominada "DE LAS NORMAS DE PRECAMPAÑA" se estableció:*
>
> *7.6 Todos los* ***contendientes*** *deberán denominarse públicamente como precandidatos o precandidatas, debiendo utilizar el logotipo, colores y emblemas del Partido, en su propaganda, en la cual además deberán identificar que se trata de una elección interna del Partido.*[3]
>
> *En este contexto, se debe destacar que, con independencia de que obtuvieran del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro como*

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

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

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

> ***'Artículo 445.***
> ***1.*** *Constituyen infracciones de los* ***aspirantes****,* ***precandidatos*** *o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley: […]*
> ***d)*** *No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;'*

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

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

(…)

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

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

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

- *La eficiencia en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, dada su relación con la equidad en los procedimientos electorales.*

- *Integrar un esquema de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública que permita conocer no sólo a los propios militantes, sino a los ciudadanos en general en qué se gastan los recursos públicos asignados a los partidos.*

- *Evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña.*

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

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

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

***Incluso en la discusión de la citada reforma constitucional, los aspectos antes mencionados se consideraban como asuntos internos de los partidos políticos, por lo que no era posible realizar***

***una fiscalización efectiva, aun cuando disponen de presupuesto público. Adicionalmente, los mecanismos para definir a los candidatos a cargos de elección popular eran cuestionados tanto al interior del partido como al exterior, con el argumento, por ejemplo, de la permanencia de las mismas estructuras en órganos de gobierno, circunstancia que obstruye la generación de nuevos cuadros políticos y de representación.***

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

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

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

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

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

> *sea, de ser el caso, parte de los elementos de la declaración de validez de las elecciones.*
>
> *Estableciendo para los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas el principio de máxima publicidad* ***con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña****.'*
>
> *En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior sería contrario al sentido de la reforma constitucional y legal excluir a determinados sujetos obligados, del cumplimiento de las normas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, máxime que* ***las normas atinentes no vinculan la presentación de los informes al hecho de llevar a cabo o no, actos de precampaña****, por tanto* ***es deber de los sujetos obligados*** *conforme a la Ley, con independencia de que no hayan llevado a cabo actos de campaña,* ***presentar los informes de precampaña*** *conforme a lo previsto en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Partidos Políticos y 445, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales."*

Es preciso señalar que ese asunto que resolvió el máximo órgano jurisdiccional tuvo como objeto de estudio, entre otras cosas, determinar si diversas personas que participaron en el proceso de selección adquirieron la calidad de precandidatos(as) y con ello la obligación de presentar los informes de precampañas de ingresos y egresos en el Proceso Electoral 2014-2015, y como se transcribió en líneas anteriores, resolvió que, con independencia de la denominación específica que reciban los contendientes en el procedimiento de selección interna de candidaturas, existe el deber de presentar informes de gastos de precampaña o campaña, según el caso y, en tal sentido, constituye infracción a la normativa electoral el incumplimiento de tal obligación.

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

De manera análoga, la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Monterrey, del TEPJF, al resolver el Juicio de Revisión Constitucional y para la Protección de los Derechos Político-Electorales

del Ciudadano identificados como SM-JRC-71/2016 y SM-JDC-244/2016, realizó razonamientos similares, cuya parte se transcribe a continuación:

> "*En principio, es de mencionarse que MORENA y María Soledad Luévano Cantú sí estaban obligados a presentar el referido informe, ya que* ***el carácter de precandidata de la referida ciudadana quedó acreditado mediante el Dictamen de la Comisión Nacional de Elecciones de MORENA sobre el Proceso Interno Local en el Estado de Zacatecas****, de veintinueve de enero del presente año* (…)
>
> *Por otra parte, esta Sala Regional ha sostenido que la obligación de los partidos de presentar informes tiene como finalidad preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y la rendición de cuentas, ya que el informe es el instrumento a través del cual los partidos rinden cuentas respecto del origen de sus recursos así como el destino de su aplicación, por tanto, es solo a través de su presentación que la autoridad puede llevar a cabalidad sus tareas de fiscalización.*
>
> *En ese sentido,* ***MORENA sí estaba obligado a presentar el informe de precampaña*** *de María Soledad Luévano Cantú,* ***con independencia de la realización o no de actos de precampaña, pues sólo de esta manera la autoridad puede realizar su labor de fiscalización****.*
>
> *Por otra parte, no se comparte la afirmación del partido promovente en cuanto que la presentación de los informes de precampaña sea solo "una mera formalidad", esto se debe a que, de conformidad con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la LEGIPE, los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora.*
>
> *En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la omisión o presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.*
>
> *Conforme a lo expuesto, se constata el incumplimiento de MORENA en materia de fiscalización al haber omitido presentar el informe de precampaña de María Soledad Luévano Cantú.*"

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

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

Lo anterior es así, toda vez que, iniciado el Proceso Electoral correspondiente y de conformidad con el artículo 43, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deben de contar con un órgano de decisión colegiada, responsable de la organización de la selección de candidatos a cargos de elección popular,[4] ante el cual una vez emitida la convocatoria respectiva, la ciudadanía interesada deberá obtener su registro para adquirir la calidad de aspirante o precandidato para estar en posibilidad de participar en el Proceso Electoral Local o federal de mérito.

En este contexto, si bien la convocatoria emitida únicamente hace mención de la calidad de “aspirante”, lo cierto es que **tal calidad debe entenderse atendiendo a la naturaleza del propósito con el que se convoca a las personas para que**

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

**acudan al proceso de selección interna, esto es, ser postulado por el partido político como candidato(a) a un cargo de elección popular.**

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

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

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

Lo anterior, guarda congruencia con lo establecido en el artículo 223, numerales 1, 3, inciso b) y 7, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, al señalar que el responsable de finanzas del partido político de que se trate, será el responsable de: a) La presentación de los informes, su contenido y su documentación comprobatoria; b) Capacitar a los precandidatos en la aplicación del Reglamento de Fiscalización, debiendo contar con constancia escrita de ello; y c) Establecer las medidas de control interno necesarias para garantizar la aplicación estricta del Reglamento referido; cuyo incumplimiento tiene como consecuencia que se considere una infracción cometida por parte del partido político, en términos del artículo 226, numeral 1 incisos c) y k) del Reglamento de Fiscalización.

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

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

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

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

*"**Artículo 443.***
*1. Constituyen infracciones **de los partidos políticos** a la presente Ley:*
*(…)*
*d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de **precampaña** o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;"*

*"**Artículo 445.***
*1. Constituyen infracciones **de los aspirantes, precandidatos** o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:*
*(…)*
*d) **No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley**;"*

***Ley General de Partidos Políticos***

***Capítulo V.***
***De los procesos de integración de órganos internos***
***y de selección de candidatos***

*"**Artículo 44***
*1. Los procedimientos internos para la integración de los órganos internos de los partidos políticos y para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, estarán a cargo del órgano previsto en el inciso d) del párrafo 1 del artículo anterior y se desarrollarán con base en los Lineamientos básicos siguientes:*
*(…)*
*IX. Fechas en las que se **deberán presentar los informes de ingresos y egresos de campaña o de precampaña**, en su caso."*

*"**Artículo 79.***
***1.** Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:*
***a) Informes de precampaña:***
***I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;***
*II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran**;***
*III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;"*

Asimismo, el Reglamento de Fiscalización aplicable establece:

*"**Artículo 3.***
***Sujetos obligados***
*1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son:*
*a) Partidos políticos nacionales.*
*b) Partidos políticos con registro local.*
*c) Coaliciones, frentes o fusiones que formen los Partidos Políticos Nacionales y locales.*
*d) Agrupaciones políticas nacionales.*
*e) Organizaciones de observadores electorales en elecciones federales.*
*f) Organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Nacional.*

***g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.***
*h) Personas físicas y morales inscritas en el Registro Nacional de Proveedores.*

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

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

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

*"****Artículo 22.***
***De los informes***
***1. Los informes que deben presentar los sujetos obligados son los que establecen la Ley de Partidos y la Ley de Instituciones, y pueden clasificarse de la manera siguiente:***
*a) Informes del gasto ordinario:*
*I. Informes trimestrales.*
*II. Informe anual.*
*III. Informes mensuales.*
*b) Informes de Proceso Electoral:*
***I. Informes de precampaña.***
*II. Informes de obtención del apoyo ciudadano.*
*III. Informes de campaña.*
*c) Informes presupuestales:*
*I. Programa Anual de Trabajo.*
*II. Informe de Avance Físico-Financiero.*
*III. Informe de Situación Presupuestal."*

Así, de los preceptos normativos citados, se advierte que con independencia de la denominación específica que reciban los contendientes en el procedimiento de selección interna de candidaturas, existe el deber de presentar informes de gastos

de precampaña, constituyendo una infracción a la normativa electoral el incumplimiento de tal obligación.

En consecuencia, la ciudadanía que participe en los procesos de selección interna de candidaturas para un cargo de elección popular y sea registrada de conformidad con los Estatutos, Reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político, con la finalidad de ser postulados y conseguir un cargo de elección popular, deben ser considerados precandidatos, y, por ende, deben presentar el informe de precampaña correspondiente.

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

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

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

> "(…) *esta Sala advierte que la autoridad da a conocer al aquí actor, que* ***el partido político que lo postuló estuvo en posibilidad de llevar a cabo las acciones necesarias para registrarlo como precandidato y, en consecuencia, que pudiera informar sobre sus ingresos y gastos vía el SIF****. Gastos de propaganda que, además, le mencionó había detectado, como se evidencia del siguiente párrafo extraído del oficio al que nos referimos antes, en el cual se indica textualmente: (…)*
>
> *Efectivamente, se tiene que si bien por un lado el partido que lo propone dice que fue candidato único y que no hizo precampaña, también se aprecia de autos que el actor tuvo tal carácter, como lo hace patente la constancia de precandidatura expedida por el Presidente del Consejo Político y por el Presidente del Comité Estatal del Partido Joven, y él mismo reconoce que sí realizó actos de precampaña, en su oficio de respuesta a la autoridad.*

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

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

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

- El partido político es responsable de la operación del Sistema y, entre otras, de las siguientes actividades:

  - Administrar al interior de su partido, las cuentas de los usuarios para la operación del multicitado Sistema.

  - Autorizar y crear la cuenta de un responsable del SNR por entidad, en el caso de los Partidos Políticos Nacionales con representación local.

  - Aprobar en el SNR la solicitud de registro de las personas que, de acuerdo con las normas y requisitos establecidos por el instituto político, hayan sido aceptadas como precandidatos.

  - Autorizar en el SNR la solicitud de registro de las personas que de acuerdo con las normas y requisitos establecidos por el partido que representan, hayan sido seleccionadas para postularlas a las candidaturas, ante el Instituto o el Organismo Público Local, según el ámbito de elección.

- El partido deberá capturar las fechas en las que se llevará a cabo el registro de precandidaturas y en las que se realizarán las actividades de precampaña.

- Las personas aspirantes a ser precandidatos deberán entregar ante el órgano facultado del partido, el formulario de registro y el informe de capacidad económica impreso con firma autógrafa generado por el sistema, junto con la documentación adicional que al efecto señale el partido político. El llenado del formulario de registro no otorga **la calidad de precandidata o precandidato**, ésta **se obtiene hasta el momento en que el partido político determine su procedencia, de conformidad con los requisitos establecidos en su convocatoria.**

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

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

**e) Sistema Integral del Fiscalización.**

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

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

Al respecto, el veintiocho de octubre de dos mil veinte, en sesión ordinaria, este Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG518/2020 por el que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideran como de apoyo ciudadano y precampaña correspondientes al Proceso Electoral Federal Ordinario y Locales Concurrentes 2020-2021, así como los procesos extraordinarios que se pudieran derivar de dicho proceso.

En la especie, el artículo 18 del citado Acuerdo define los conceptos que se consideran gastos de precampaña.[5] Asimismo, el artículo 27 del citado Acuerdo dispone que las y los precandidatos deberán presentar los informes de precampaña a través del partido político respectivo, atendiendo a los plazos que al efecto emita el Instituto Nacional Electoral[6], esto es, existe una responsabilidad compartida entre los y las precandidatas y los partidos políticos, siendo estos los responsables directos ante la Unidad Técnica de Fiscalización los informes correspondientes.

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

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

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

- Los partidos políticos tienen obligación de presentar informes de ingresos y gastos de precampaña.

- Las y los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de la obligación de entregar dichos informes.

- La obligación de los partidos políticos de presentar los informes existe con independencia de que se determinen las candidaturas de forma directa, sin importar si es sólo un precandidato(a), el método electivo, ni el nombre con que se designe al precandidato(a).

- Los partidos son directamente responsables, en materia de fiscalización, de llevar un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados, por todos y cada uno de las y los precandidatos participantes en el proceso de selección interna.

- En el supuesto de que no se lleven a cabo actos de precampaña, existe el imperativo de dar aviso de tal situación a la autoridad fiscalizadora, para lo cual es necesario presentar el informe de precampaña respectivo, en todo caso, en ceros.

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

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

Por lo anterior, la manifestación de voluntad representa un requisito de validez del acto jurídico, toda vez que es el resultado de todo proceso volitivo[7] de la persona

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

que transcurre de lo subjetivo (voluntad interna) hacia lo objetivo (voluntad externa), y, por tanto, adquiere relevancia jurídica, de ahí que cobre relevancia que exista una correlación entre la real intención del sujeto y lo que éste expresa.

La trascendencia de ello radica en que la manifestación de voluntad proviene de una persona que cuenta con plena capacidad para ello, que tiene como origen una actitud que asumen los individuos de generar determinados efectos jurídicos; por consiguiente, este proceso solamente puede ser el resultado del propósito que tiene ese sujeto para perseguir un fin determinado mediante la celebración de ese acto.

Aunado a lo anterior, para que ésta sea considerada como tal y, por ende, genere efectos jurídicos[8], deben actualizarse algunos elementos, mismos que a continuación se señalan:

- Discernimiento. - Esta muestra la capacidad cognoscitiva o intelectual que tiene la persona para apreciar, diferenciar y distinguir racionalmente antes de emitir su voluntad, con pleno conocimiento de las consecuencias que genera con su decisión; en ese sentido, permite evidenciar que la persona comprende la diferencia entre lo "justo e injusto", "bien y mal", entre otros y con esa apreciación emitir válidamente su voluntad.

- Intención. - Esta muestra que el individuo tiene el propósito deliberado de querer celebrar el acto con pleno conocimiento de las consecuencias de su realización; en ese sentido, estará encaminada a la obtención de la finalidad prevista por la persona libre de todo engaño o simulación.

- Libertad. - Esta muestra la capacidad que tiene el sujeto de poder elegir de manera libre y transparente la realización o no del acto; siendo éste, este el componente esencial de la manifestación de voluntad, en que medie violencia, intimidación o coacción.

Por otra parte, la Real Academia Española define la **simulación** como el **acto de representar algo, fingiendo o imitando lo que no es**; en ese sentido, la simulación implica un engaño, ya sea de forma total o parcial, para **aparentar como verdadera una mentira o para fingir a los ojos de terceros una verdad diversa**

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

**a la realidad.** Así pues, el acto simulado, deviene de un conjunto de voluntades en donde, los sujetos participan de forma activa e implícita, buscando que éste se realice a sabiendas de la simulación.

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

- Oposición entre la voluntad interna y la voluntad declarada. - esto es, el acto implica una diferencia deliberada entre la voluntad interna y sus manifestaciones, pues no quieren ser reflejo de la primera; esta discrepancia da contenido a la voluntad interna y a su verdadera y real intención.

- La producción del acto simulado. - Para que exista una simulación, es indispensable que éste se produzca, pues de otro modo no puede existir, dicho de otra forma, debe presentarse la común diferencia entre la voluntad interna y la voluntad manifestada.

- Propósito de engañar a los terceros. - La simulación está encaminada a producir un acto aparente, por consiguiente, el propósito de engañar es inherente, dado que éste va dirigido a un tercero.

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

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

- Simulación absoluta. - cuando las partes realizan un acto fingido que no corresponde a ningún acto real; es decir, éste no produce efecto alguno entre las partes, ni lo expresado en él, dado los participantes únicamente quieren solamente la declaración, pero no sus efectos, se crea una apariencia carente de consecuencias destinada a engañar a terceros.

- Simulación relativa. - cuando se celebra un acto en apariencia, con el cual se oculta el verdadero; es decir, se realiza un sólo acto con doble carácter: aparente y auténtico, el primero es querido como carente de efectos jurídicos

entre las partes como “cubierta” del segundo, que es el que tiene carácter real y produce efectos.

- Simulación lícita e ilícita. - La simulación es lícita o “inocente” cuando no tiene como fin perjudicar a terceros o transgredir normas imperativas, el orden público o las buenas costumbres; mientras que se considera ilícita, cuando tiene por objeto perjudicar a terceros u ocultar la transgresión de normas imperativas, el orden público o las buenas costumbres.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, y atendiendo al análisis y valoración realizada en los párrafos que anteceden, se puede establecer que Morena llevó a cabo un acto de simulación al no presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña de sus precandidatas a la gubernatura del estado de San Luis Potosí en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021; toda vez que dicho ente político expresó no haber tenido precandidaturas ni gastos de precampaña, pretendiendo así evadir la obligación de presentación de dichos informes.

Se acredita la manifestación de la voluntad del partido, toda vez que expresó la intención de celebrar un acto – no presentar su informe de precandidatas- aun conociendo las posibles consecuencias que esto podría generar, pudiendo elegir de manera libre y transparente cumplir con la normatividad electoral.

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

Bajo esta tesitura, es importante señalar los motivos que dieron lugar al inicio del procedimiento oficioso que por esta vía se resuelve.

En el marco de la revisión de los Informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de Gubernatura, Diputaciones Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de San Luis Potosí, la Unidad Técnica de Fiscalización llevó a cabo sus procedimientos de vigilancia y verificación, por lo que en el monitoreo de vía pública y redes sociales detectó hallazgos que podrían constituir una irregularidad en materia de fiscalización electoral. Por ello la Comisión de Fiscalización ordenó el inicio de un

procedimiento oficioso, a efecto de salvaguardar el derecho de debido proceso que rige el actuar de este Instituto ante probables infracciones a la normatividad en materia de origen, monto, destino y aplicación de sus recursos. Los hallazgos se detallan en el **Anexo 1** de la presente Resolución.

Establecido lo anterior, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a dar cumplimiento a lo mandatado por la Comisión de Fiscalización, iniciando el procedimiento oficioso que por esta vía se resuelve, en contra de Morena y de las ciudadanas Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez, con la finalidad de que se determine si fueron omisas en presentar los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de Gubernatura, Diputaciones Locales y Ayuntamientos en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.

Al respecto, es importante señalar que de la revisión que se realizó al SNR, no se localizó que Morena hubiera registrado a las ciudadanas Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez como sus precandidatas. Aunado a lo anterior, en el SIF tampoco se localizaron Informes de ingresos y gastos de Precampaña, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de San Luis Potosí, respecto a las personas referidas.

Derivado de lo anterior, la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en adelante Dirección de Auditoría) remitió los hallazgos identificados en monitoreos de vía pública y de internet[9] correspondientes a las ciudadanas señaladas en el párrafo de antecede, enviando para tal efecto 13 anexos correspondientes a los tickets siguientes (los hallazgos se detallan en el **Anexo 1** de la presente Resolución):

| ID | Ciudadana | Ticket |
|---|---|---|
| 1 | Paloma Rachel Aguilar Correa | 4871 |
| 2 | Paloma Rachel Aguilar Correa | 24440 |
| 3 | Paloma Rachel Aguilar Correa | 24452 |
| 4 | Paloma Rachel Aguilar Correa | 24458 |
| 5 | Paloma Rachel Aguilar Correa | 24478 |

[9] Dichos hallazgos, al haber sido obtenidos en el marco de las facultades de vigilancia y verificación de la Unidad Técnica de Fiscalización, constituyen documentales públicas en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 1, fracción I en relación con el 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, razón por la cual tienen valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados.

| ID | Ciudadana | Ticket |
|---|---|---|
| 6 | Paloma Rachel Aguilar Correa | 24492 |
| 7 | María del Consuelo Jonguitud Munguía | 24465 |
| 8 | María del Consuelo Jonguitud Munguía | 24489 |
| 9 | Luz María Lastras Martínez | 24538 |
| 10 | Luz María Lastras Martínez | 24551 |
| 11 | Mónica Liliana Rangel Martínez | 24431 |
| 12 | Mónica Liliana Rangel Martínez | 24438 |
| 13 | Mónica Liliana Rangel Martínez | 24446 |

Continuando con la línea de investigación, se solicitó a la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto Nacional Electoral informara si en el marco de monitoreo de encuestas y propaganda publicada en medios impresos y electrónicos se habían localizado publicaciones en las que se advirtiera un posicionamiento como aspirantes o precandidatas de Morena a las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez; dentro del periodo comprendido entre el 10 de noviembre de 2020 al 08 de enero de 2021 y en su caso remitiera las evidencias detectadas que cumplieran con las características solicitadas. Al respecto, es importante señalar que dentro del periodo señalado no se encontró ninguna documentación.

Del mismo modo, se solicitó el apoyo de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos a efecto de que proporcionara información y/o documentación respecto al registro de las ciudadanas antes referidas dentro del padrón de afiliados o militantes de Morena, así como la fecha de afiliación. En respuesta, la citada Dirección informó que por lo que respecta a las CC. María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez no fueron localizadas dentro de los registros del padrón de personas afiliadas de Morena, sin embargo, se encontró una coincidencia dentro de registros cancelados del padrón de personas afiliadas a Morena correspondiente a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa.

Ahora bien, la información remitida por la Dirección de Prerrogativas fue la siguiente:

| APELLIDO PATERNO | APELLIDO MATERNO | NOMBRE | ENTIDAD | FECHA DE AFILIACIÓN[10] | FECHA DE BAJA | FECHA DE CANCELACIÓN |
|---|---|---|---|---|---|---|
| AGUILAR | CORREA | PALOMA RACHEL | SAN LUIS POTOSÍ | 24/11/2013 | 16/01/2020 | 16/01/2020 |

[10] Al respecto, precisó que la fecha de afiliación fue capturada por MORENA.

Por otra parte, se solicitó a la Oficialía Electoral, certificara el contenido que se encuentra en diversas direcciones de internet, relativos a las publicaciones realizadas por las ciudadanas objeto de la presente investigación; remitiendo al efecto original del acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/25/2021, incluido un DVD, correspondiente a la certificación de veinticinco páginas de internet.

Se precisa que, del Acta Circunstanciada de Certificación descrita en el párrafo precedente, se desprenden las publicaciones realizadas en la red social Facebook, de las personas incoadas, las cuales se detallan a continuación:

| ID | URL | Descripción | Ciudadana relacionada |
|---|---|---|---|
| 1 | https://www.facebook.com/morenaPalomaAguilar/videos/700653527311104 | Video | Paloma Rachel Aguilar Correa |
| 2 | https://www.facebook.com/morenaPalomaAguilar/posts/3809337435792210 | Video | Paloma Rachel Aguilar Correa |
| 3 | https://www.facebook.com/morenaPalomaAguilar/posts/3811594548899832 | Video | Paloma Rachel Aguilar Correa |
| 4 | https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=MX&view_all_page_id=791901864202464&sort_data[direction]=desc&sort_data[mode]=relevancy_monthly_grouped | Biblioteca de anuncios de Paloma Aguilar | Paloma Rachel Aguilar Correa |
| 5 | https://www.facebook.com/morenaPalomaAguilar/posts/3811523798906907 | Video | Paloma Rachel Aguilar Correa |
| 6 | https://www.facebook.com/morenaPalomaAguilar/posts/3814229248636362 | Video | Paloma Rachel Aguilar Correa |
| 7 | https://www.facebook.com/morenaPalomaAguilar/posts/3811621528897134 | Video | Paloma Rachel Aguilar Correa |
| 8 | https://www.facebook.com/consuelo.jonguitud | Página de inicio de Facebook | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 9 | https://www.facebook.com/consuelo.jonguitud/videos/3305091909600996 | Video | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 10 | https://www.facebook.com/consuelo.jonguitud/videos/3314278338682353 | Video | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 11 | https://www.facebook.com/photo?fbid=3333554930088027&set=a.120040028106216 | Imagen | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 12 | https://www.facebook.com/photo?fbid=3353323044777882&set=pcb.3353323194777867 | Imagen | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 13 | https://www.facebook.com/consuelo.jonguitud/videos/3374117766031743 | Video | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 14 | https://www.facebook.com/photo?fbid=3413624548747731&set=pcb.3413625848747601 | Imagen | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 15 | https://www.facebook.com/consuelo.jonguitud/videos/3414293608680825 | Página de inicio de Facebook | María del Consuelo Jonguitud Munguía |

| ID | URL | Descripción | Ciudadana relacionada |
|---|---|---|---|
| 16 | https://www.facebook.com/consuelo.jonguitud/videos/3374117766031743 | Video (repetido del ID 13) | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 17 | https://www.facebook.com/photo?fbid=3446405845469601&set=a.176273155816236 | Imagen | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 18 | https://www.facebook.com/photo?fbid=3447556428687876&set=a.176273155816236 | Imagen | María del Consuelo Jonguitud Munguía |
| 19 | https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=MX&view_all_page_id=291803590880873&sort_data[direction]=desc&sort_data[mode]=relevancy_monthly_grouped | Biblioteca de anuncios de Lucy Lastras | Luz María Lastras Martínez |
| 20 | https://www.facebook.com/lucylastrasoficial/photos/pcb.3952134264847769/3952133918181137/ | Imagen | Luz María Lastras Martínez |
| 21 | https://www.facebook.com/MonicaRangelSLP/photos/?ref=page_internal | Imágenes | Mónica Liliana Rangel Martínez |
| 22 | https://www.facebook.com/MonicaRangelSLP/videos/748012459423224 | Video | Mónica Liliana Rangel Martínez |
| 23 | https://www.facebook.com/PartidoMorenaMx/posts/4368752216472643 | Imagen | Mónica Liliana Rangel Martínez |
| 24 | https://www.facebook.com/MonicaRangelSLP/photos/a.121243946306880/217588936672 380/ | Contenido no disponible | Mónica Liliana Rangel Martínez |
| 25 | https://www.facebook.com/MonicaRangelSLP/photos/a.109395970825011/224645582633382/ | Imagen | Mónica Liliana Rangel Martínez |

Debe decirse que la información y documentación remitida por la Dirección de Prerrogativas y por la Oficialía Electoral constituyen documentales públicas en términos de lo previsto en el artículo 16, numeral 1, fracción I en relación con el 21, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, razón por la cual tienen valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados. Lo anterior en virtud de haberse emitido por parte de la autoridad en ejercicio de sus funciones.

Por su parte, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a levantar razón y constancia de la Convocatoria al proceso interno de selección de la candidatura a la Gubernatura del Estado de San Luis Potosí, para el Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, con el propósito de obtener información que permitiera esclarecer los hechos objeto de investigación.

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

<table>
<tr><th>No.</th><th>Documento</th><th>Transcripción</th></tr>
<tr><td>1</td><td>“Convocatoria al proceso interno de selección de la candidatura para Gobernador/a del Estado de San Luis Potosí para el Proceso Electoral 2020-2021.”<br><br>26 de noviembre de 2020</td><td>“(…)<br>Al proceso de selección de la candidatura para Gobernador/a del Estado; para el Proceso Electoral 2020-2021, en el Estado de SAN LUIS POTOSÍ, conforme a lo siguiente:<br>1. El registro de aspirantes para ocupar la candidatura a Gobernador/a, se realizará ante la Comisión Nacional de Elecciones, en la Sede ubicada en Calle Chihuahua 216, Colonia Roma Norte, Demarcación Territorial Cuauhtémoc, en la Ciudad de México, conforme al siguiente calendario:<br><br>
<table>
<tr><th>CARGO</th><th>FECHA</th><th>HORA</th></tr>
<tr><td>GOBERNADOR/A</td><td>4 DE DICIEMBRE DE 2020</td><td>10:00 - 18:00 HRS</td></tr>
</table>
<br>
La Comisión Nacional de Elecciones revisará las solicitudes, valorará y calificará los perfiles de los aspirantes de acuerdo a las atribuciones contenidas en el Estatuto de Morena, y sólo dará a conocer las solicitudes aprobadas.<br>La Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de los aspirantes a la candidatura para Gobernador/a, a más tardar el 7 de enero de 2021, respetando las etapas y calendarios del Proceso Electoral Local conforme o la normatividad aplicable. Todas las publicaciones de registros aprobados se realizarán en la página de internet: https://morena.si<br>Sólo los/as firmantes de las solicitudes de registro aprobadas por la Comisión Nacional de Elecciones podrán participar en las siguientes etapas del proceso.<br>El registro de los/os aspirantes podrá ser cancelado, o no otorgado, por violación grave a las reglas establecidas en el Estatuto y esta Convocatoria a juicio de la Comisión Nacional de Elecciones y el Comité Ejecutivo Nacional. Queda estrictamente prohibido que los/as aspirantes realicen acusaciones públicas contra el partido, sus órganos de Dirección u otros aspirantes o protagonistas, o cometan actos de violencia física contra otros miembros o el patrimonio del partido. La falta a esta disposición será sancionada con la cancelación del registro de la precandidatura correspondiente.<br>2. Los/as protagonistas del cambio verdadero, así como los/as ciudadanos/as simpatizantes de MORENA, que pretendan ser postulados a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí, deberán cumplir con los siguientes requisitos para poder participar en el proceso Interno:<br>(…)<br>La Comisión Nacional de Elecciones previa valoración y calificación de perfiles, aprobará el registro de los/as aspirantes con base en sus atribuciones; dicha calificación obedecerá a una valoración política del perfil del/a aspirante, a fin de seleccionar al/la candidato/a Idóneo/a para fortalecer la estrategia político electoral de Morena en el país. Asimismo, verificará el cumplimiento de requisitos legales y estatutarios y valorará la documentación entregada.<br>Es fundamental señalar que la entrega de documentos no acredita otorgamiento de candidatura alguna ni genera la expectativa de derecho alguno.<br>5. Considerando el hecho público y notorio de que no es posible fáctica y jurídicamente llevar a cabo la Asamblea Electoral a que se refiere el inciso o. del artículo 44 del Estatuto de MORENA, derivado de la pandemia ocasionada por el virus SARS - CoV - 2 así como diversos pronunciamientos de la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación[11] y la inminencia de los plazos de las etapas del Proceso Electoral; con fundamento en el artículo 44, inciso w, y 46, incisos b., c., d. del</td></tr>
</table>

[11] Páginas 20 y 21, 44 y 56 de la sentencia principal: SUP-JDC-1573/2019.

| No. | Documento | Transcripción |
|---|---|---|
| | | *Estatuto, la Comisión Nacional de Elecciones aprobará, en su caso, un máximo de 4 registros que participarán en las siguientes etapas del proceso. En caso de que se apruebe un solo registro para la candidatura respectiva, se considerará como única y definitiva en términos del inciso t. del artículo 44° del Estatuto de MORENA.*<br>***6.** En caso de aprobarse más de un registro y hasta 4 por porte de la Comisión Nacional de Elecciones, los aspirantes se someterán a una encuesta y/o estudio de opinión realizado por la Comisión de Encuestas para determinar el candidato idóneo y mejor posicionado para representar a MORENA como candidato a la Gubernatura del Estado de San Luis Potosí; el resultado de dicho estudio de opinión, tendrá un carácter inapelable en términos de lo dispuesto por el artículo 44, letra s, del Estatuto de MORENA.*<br>***7.** En su caso, la metodología y resultados de la encuesta se hará del conocimiento de los registros aprobadas, misma que será reservada en términos del artículo 31, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos.*<br>***8. El Comité Ejecutivo Nacional, publicará el candidato/a a Gobernador/o del estado, o más tardar el día 9 de enero de 2021, respetando las etapas y calendarios del Proceso Electoral Local conforme a lo normatividad aplicable.***<br>***9.** Las precampañas se realizarán de acuerdo a las características y tiempos que publique la Comisión Nacional de Elecciones en la página http://morena.si.*<br>***10.** La definición final de las candidaturas de Morena y en consecuencia los registros, estarán sujetos a lo establecido en los convenios de coalición, alianza partidaria o candidatura común con otros partidos políticos con registro, cumpliendo con la paridad de género y las disposiciones legales conducentes.*<br>*(…)"* |
| **2** | *"PRÓRROGA DE LOS PLAZOS EN LA CONVOCATORIA AL PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE LA CANDIDATURA PARA GOBERNADOR/A DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ PARA EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021."*<br><br>04 enero de 2021 | *"(…)*<br>*1. Que el 27 de noviembre de 2020 se publicó la Convocatoria al proceso de selección de la candidatura para Gobernador/a del Estado; para el Proceso Electoral 2020-2021, en el Estado de SAN LUIS POTOSÍ (La Convocatoria).*<br>*2. Que el 4 de diciembre se abrió el registro para las personas interesadas en participar en el proceso interno establecido en la Convocatoria.*<br>*3. Que, conforme a la Convocatoria, la Comisión Nacional de Elecciones tiene como plazo para publicar la relación de registros aprobados, a más tardar el 7 de enero de 2021.*<br>*4. Que el 24 de diciembre de 2020, le fue notificada a MORENA, la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, de la que se desprende el siguiente resolutivo:*<br>*"CUARTO. Se vincula a los Partidos Políticos Nacionales para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente Proceso Electoral hagan efectivo el principio de paridad."*<br>*5. Que para mayor precisión, en el apartado de efectos de la sentencia antes referida, se estableció lo siguiente:*<br>*"145 Finalmente, a partir del reconocimiento del mandato constitucional de paridad en todo previsto a nivel constitucional, así como de la obligación a cargo de las autoridades de garantizar los derechos previstos en el texto constitucional, en el ámbito de sus competencias, es por lo que se debe vincular, obligatoriamente y de forma directa, a los Partidos Políticos Nacionales al cumplimiento de la postulación paritaria en los cargos de las gubernaturas."*<br>*"146 Por tanto, los Partidos Políticos Nacionales deberán informar al INE a más tardar el 30 (treinta) de diciembre las entidades donde presentarán a siete mujeres a candidatas a gubernaturas y las ocho en las que presentarán varones."*<br>*6. Que toda vez que se encuentran en desahogo los procesos internos de MORENA para la definición de las candidaturas a las 15 gubernaturas en los diversos Procesos Electorales Locales 2020-2021, y de conformidad con el avance en cada uno de ellos, en cuanto a la aprobación de registros, la Comisión Nacional de Elecciones determinó prorrogar los plazos de la Convocatoria para maximizar el derecho de participación política de las mujeres militantes y simpatizantes de MORENA, toda vez que para dar cumplimiento a la sentencia en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y* |

<table>
<tr><th>No.</th><th>Documento</th><th>Transcripción</th></tr>
<tr><td></td><td></td><td>
ACUMULADOS, nuestro partido presentará a una candidatura de mujer para la gubernatura de San Luis Potosí. Por lo que, ante las nuevas circunstancias, se considera procedente prorrogar los plazos para permitir el espacio de valoración interna para las definiciones respectivas en el proceso interno.<br>
7. Que de conformidad con lo dispuesto en el inciso w del artículo 44º del Estatuto en relación en el inciso e, así como el inciso i, ambos del artículo 46º del Estatuto y el SEGUNDO TRANSITORIO de la Convocatoria, corresponde a la Comisión Nacional de Elecciones realizar el ajuste a la Convocatoria para el cumplimiento de la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, en materia de paridad en la postulación de gubernaturas en los Procesos Electorales Locales 2020-2021. Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión Nacional de Elecciones acuerda el siguiente:<br>
AJUSTE<br>
(…)<br><br>
<table>
<tr><th>Dice</th><th>Debe decir</th></tr>
<tr><td>La Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de los aspirantes a la candidatura para Gobernador/a, a más tardar el 7 de enero de 2021, respetando las etapas y calendarios del Proceso Electoral Local conforme a la normatividad aplicable. Todas las publicaciones de registros aprobados se realizarán en la página de internet: https://morena.si/</td><td>La Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de los aspirantes a la candidatura para Gobernador/a, a más tardar el 13 de enero de 2021, respetando las etapas y calendarios del Proceso Electoral Local conforme a la normatividad aplicable. Todas las publicaciones de registros aprobados se realizarán en la página de internet: https://morena.si/</td></tr>
</table>
<br>(…)<br><br>
<table>
<tr><th>Dice</th><th>Debe decir</th></tr>
<tr><td>8. El Comité Ejecutivo Nacional, publicará el candidato/a a Gobernador/a del estado, a más tardar el día 9 de enero de 2021, respetando las etapas y calendarios del Proceso Electoral Local conforme la normatividad aplicable.</td><td>8. El Comité Ejecutivo Nacional, publicará el candidato/a a Gobernador/a del estado, a más tardar el día 16 de enero de 2021, respetando las etapas y calendarios del Proceso Electoral Local conforme la normatividad aplicable.</td></tr>
</table>
<br>(…)”
</td></tr>
<tr><td>3</td><td>SEGUNDO AJUSTE A LOS PLAZOS EN LA CONVOCATORIA AL PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE LA CANDIDATURA PARA GOBERNADORA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ PARA EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021.<br><br>12 de enero de 2021</td><td>
(…)<br>
CONSIDERACIONES<br>
1. Que el 27 de noviembre de 2020 se publicó la Convocatoria al proceso de selección de la candidatura para Gobernador/a del Estado; para el Proceso Electoral 2020-2021, en el Estado de SAN LUIS POTOSÍ (La Convocatoria).<br>
2. Que el 4 de diciembre se abrió el registro para las personas interesadas en participar en el proceso interno establecido en la Convocatoria.<br>
3. Que, conforme a la Convocatoria, la Comisión Nacional de Elecciones tenía como plazo para publicar la relación de registros aprobados, a más tardar el 7 de enero de 2021. Dicho plazo se prorrogó al 13 de enero de 2021.<br>
4. Que el 24 de diciembre de 2020, le fue notificada a MORENA, la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, de la que se desprende el siguiente resolutivo:
</td></tr>
</table>

| No. | Documento | Transcripción |
|---|---|---|
| | | *"CUARTO. Se vincula a los Partidos Políticos Nacionales para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente Proceso Electoral hagan efectivo el principio de paridad."*<br>*5. Que para mayor precisión, en el apartado de efectos de la sentencia antes referida, se estableció lo siguiente:*<br>*"145 Finalmente, a partir del reconocimiento del mandato constitucional de paridad en todo previsto a nivel constitucional, así como de la obligación a cargo de las autoridades de garantizar los derechos previstos en el texto constitucional, en el ámbito de sus competencias, es por lo que se debe vincular, obligatoriamente y de forma directa, a los Partidos Políticos Nacionales al cumplimiento de la postulación paritaria en los cargos de las gubernaturas."*<br>*"146 Por tanto, los Partidos Políticos Nacionales deberán informar al INE a más tardar el 30 (treinta) de diciembre las entidades donde presentarán a siete mujeres a candidatas a gubernaturas y las ocho en las que presentarán varones."*<br>*6 . Que toda vez que se encuentran en desahogo diversos procesos internos de MORENA para la definición de las candidaturas a las 15 gubernaturas de los Proceso Electorales locales 2020-2021, y de conformidad con las definiciones y el avance en cada uno de ellos, la Comisión Nacional de Elecciones determina, por este conducto, ajustar la Convocatoria para maximizar el derecho de participación política de las mujeres militantes y simpatizantes de MORENA, toda vez que para dar cumplimiento a la sentencia en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, nuestro partido presentará a una candidatura de mujer para la gubernatura de San Luis Potosí. Por lo que, ante las nuevas circunstancias y por la valoración interna respectiva, se considera* ***procedente establecer un nuevo periodo para el registro de aspirantes, en este caso, mujeres, a dicha candidatura****. Así como ampliar los plazos de las etapas del proceso interno con el objetivo de permitir el desahogo de las mismas de forma espaciada y ordenada.*<br>*7. Que de conformidad con lo dispuesto en el inciso w del artículo 44º del Estatuto en relación en el inciso e, así como el inciso i, ambos del artículo 46º del Estatuto y el SEGUNDO TRANSITORIO de la Convocatoria, corresponde a la Comisión Nacional de Elecciones realizar el presente ajuste a la Convocatoria para el cumplimiento de la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, en materia de paridad en la postulación de gubernaturas en los Procesos Electorales Locales 2020-2021.*<br>*Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión Nacional de Elecciones acuerda el siguiente: AJUSTE*<br>*PRIMERO. Se ajusta el primer párrafo de la base 1 de la Convocatoria para establecer* ***un nuevo periodo para el registro de aspirantes mujeres*** *para ocupar la candidatura de MORENA para la* ***gubernatura del Estado de San Luis Potosí*** *para el Proceso Electoral 2020-2021. Dicho registro se llevará a cabo ante la Comisión Nacional de Elecciones en la sede de Calle Chihuahua 216, Col. Roma Norte, Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México, el* ***lunes 18 de enero de 2021*** *de las 10:00 a las 18:00 horas.*<br>*SEGUNDO. Se ajusta el tercer párrafo de la base 1 de la Convocatoria para establecer que la Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de las aspirantes a la candidatura para Gobernador/a, a más tardar el 26 de enero de 2021, debiendo ser registro exclusivamente de mujer.*<br>*TERCERO. Se ajusta la base 8 de la Convocatoria para establecer que la Comisión Nacional de Elecciones publicará la candidata a Gobernadora del Estado, a más tardar el día* ***31 de enero de 2021.*** |
| **4** | *"TERCER AJUSTE A LOS PLAZOS EN LA CONVOCATORIA AL PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE LA CANDIDATURA* | *(…)*<br>*CONSIDERACIONES*<br>*1. El 27 de noviembre de 2020 se publicó la Convocatoria al proceso de selección de la candidatura para Gobernador/a del Estado; para el Proceso Electoral 2020-2021, en el Estado de SAN LUIS POTOSÍ (La Convocatoria).*<br>*2. El 4 de diciembre se abrió el registro para las personas interesadas en participar en el proceso interno establecido en la Convocatoria.* |

| No. | Documento | Transcripción |
|---|---|---|
| | *PARA GOBERNADORA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ PARA EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021."*<br><br>26 de enero de 2021 | *3. Conforme a la Convocatoria, la Comisión Nacional de Elecciones tenía como plazo para publicar la relación de registros aprobados, a más tardar el 7 de enero de 2021, plazo que fue prorrogado al 13 de enero, para luego ser ajustado al 26 de enero, ambas fechas del año 2021.*<br>*4. El 24 de diciembre de 2020, le fue notificada a MORENA, la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, de la que se desprende el siguiente resolutivo:*<br>*CUARTO. Se vincula a los Partidos Políticos Nacionales para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente Proceso Electoral hagan efectivo el principio de paridad."*<br>*5. Para mayor precisión, en el apartado de efectos de la sentencia antes referida, se estableció lo siguiente:*<br>*"145 Finalmente, a partir del reconocimiento del mandato constitucional de paridad en todo previsto a nivel constitucional, así como de la obligación a cargo de las autoridades de garantizar los derechos previstos en el texto constitucional, en el ámbito de sus competencias, es por lo que se debe vincular, obligatoriamente y de forma directa, a los Partidos Políticos Nacionales al cumplimiento de la postulación paritaria en los cargos de las gubernaturas."*<br>*"146 Por tanto, los Partidos Políticos Nacionales deberán informar al INE a más tardar el 30 (treinta) de diciembre las entidades donde presentarán a siete mujeres a candidatas a gubernaturas y las ocho en las que presentarán varones."*<br>*6. Toda vez que se encuentran en desahogo diversos procesos internos de MORENA para la definición de las candidaturas a las 15 gubernaturas de los Proceso Electorales locales 2020-2021, y de conformidad con las definiciones y el avance en cada uno de ellos, la Comisión Nacional de Elecciones determinó, por este conducto, ajustar la Convocatoria para maximizar el derecho de participación política de las mujeres militantes y simpatizantes de MORENA, toda vez que para dar cumplimiento a la sentencia en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, nuestro partido presentará a una candidatura de mujer para la gubernatura de San Luis Potosí.*<br>*7. Por lo que, ante las nuevas circunstancias y por la valoración interna respectiva, se consideró procedente establecer un nuevo periodo para el registro de aspirantes, en este caso, mujeres, a dicha candidatura. Así como ampliar los plazos de las etapas del proceso interno con el objetivo de permitir el desahogo de estas de forma espaciada y ordenada.*<br>*8. De conformidad con lo dispuesto en el inciso w del artículo 44º del Estatuto, en relación en el inciso e, así como el inciso i, ambos del artículo 46º del Estatuto y el SEGUNDO TRANSITORIO de la Convocatoria, correspondió a la Comisión Nacional de Elecciones realizar el ajuste a la Convocatoria para el cumplimiento de la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, en materia de paridad en la postulación de gubernaturas en los Procesos Electorales Locales 2020-2021.*<br>*9. El 12 de enero de 2021, esta Comisión Nacional de Elecciones determinó ajustar el tercer párrafo de la base 1, de la Convocatoria al proceso interno de selección de la candidatura para gobernador/a del Estado de San Luis Potosí, para el Proceso Electoral 2020-2021, para establecer que, la Comisión Nacional de Elecciones, publicaría la relación de solicitudes de registro aprobadas de las aspirantes a la candidatura para Gobernador/a, a más tardar el 26 de enero de 2021, debiendo ser registro exclusivamente de mujer.*<br>*10. Asimismo, se ajustó la base 8 de la Convocatoria para establecer que, la Comisión Nacional de Elecciones publicaría la candidata a Gobernadora del Estado, a más tardar el día 31 de enero de 2021.*<br>*11. Debido a las numerosas solicitudes que se recibieron en el registro de aspirantes y las cuales serán debidamente analizadas y tramitadas para tutelar los derechos de participación de las compañeras, con fundamento en los incisos u) y w) del artículo 44º, en relación con los incisos e), así como i), del artículo 46º, ambos del Estatuto, corresponde a la Comisión Nacional de Elecciones realizar el siguiente ajuste a la Convocatoria, respecto a las fechas de publicación de las solicitudes de registro* |

| No. | Documento | Transcripción |
|---|---|---|
| | | *aprobadas de aspirantes y la Candidata a Gobernadora del Estado. Lo anterior, con base en los principios de certeza, legalidad e imparcialidad, el respeto a su derecho de petición y tutelar los derechos de participación política de las mujeres en este proceso interno de MORENA, así como dar cabal cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP- 3 RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, en materia de paridad para la postulación de candidaturas a las Gubernaturas en los Procesos Electorales Locales 2020-2021.*<br>*Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión Nacional de Elecciones acuerda el siguiente: AJUSTE*<br>***PRIMERO**. Se ajusta el tercer párrafo, de la base 1, de la Convocatoria para establecer que la Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de las aspirantes a la candidatura para Gobernador/a, **a más tardar el 5 de febrero de 2021, debiendo ser registro exclusivamente de mujer.***<br>***TERCERO**. Se ajusta la base 8 de la Convocatoria para establecer que la Comisión Nacional de Elecciones publicará la candidata a Gobernadora del Estado de San Luis Potosí, a más tardar **el día 10 de febrero de 2021.***<br>***(…)*** |
| **5** | *"AJUSTE A LA CONVOCATORIA AL PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE LA CANDIDATURA PARA GOBERNADOR/A DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ PARA EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021."*<br><br>26 de enero de 2021 | *(…)*<br>*CONSIDERACIONES*<br>*1. El 27 de noviembre de 2020 se publicó la Convocatoria al proceso de selección de la candidatura para Gobernador/a del Estado; para el Proceso Electoral 2020-2021, en el Estado de SAN LUIS POTOSÍ (La Convocatoria).*<br>*2. El 4 de diciembre se abrió el registro para las personas interesadas en participar en el proceso interno establecido en la Convocatoria.*<br>*3. El 24 de diciembre de 2020, le fue notificada a MORENA, la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, de la que se desprende el siguiente resolutivo:*<br>*"CUARTO. Se vincula a los Partidos Políticos Nacionales para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente Proceso Electoral hagan efectivo el principio de paridad."*<br>*4. Para mayor precisión, en el apartado de efectos de la sentencia antes referida, se estableció lo siguiente:*<br>*"145 Finalmente, a partir del reconocimiento del mandato constitucional de paridad en todo previsto a nivel constitucional, así como de la obligación a cargo de las autoridades de garantizar los derechos previstos en el texto constitucional, en el ámbito de sus competencias, es por lo que se debe vincular, obligatoriamente y de forma directa, a los Partidos Políticos Nacionales al cumplimiento de la postulación paritaria en los cargos de las gubernaturas."*<br>*"146 Por tanto, los Partidos Políticos Nacionales deberán informar al INE a más tardar el 30 (treinta) de diciembre las entidades donde presentarán a siete mujeres a candidatas a gubernaturas y las ocho en las que presentarán varones."*<br>*5. El 30 de diciembre de 2020, MORENA informó al Instituto Nacional Electoral que a fin de cumplir la sentencia en el expediente SUP-RAP116/2020 Y ACUMULADOS, sobre paridad de género, la candidatura a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí correspondería a una mujer.*<br>*6.En consecuencia, el 4 de enero de 2021, la Comisión Nacional de Elecciones determinó que para dar cumplimiento a la sentencia en el expediente SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, era necesario prorrogar los plazos del proceso de selección interna a dicha candidatura a fin de maximizar el derecho de participación política de las mujeres militantes y simpatizantes de MORENA.*<br>*7. El 12 de enero de 2021, la Comisión Nacional de Elecciones determinó establecer un nuevo periodo para el registro de aspirantes mujeres para la gubernatura del Estado de San Luis Potosí, así como ajustar las fechas de las etapas del proceso interno para permitir el desahogo de éste de forma espaciada y ordenada.*<br>*8. El 18 de enero de 2021 se abrió el nuevo periodo de registro para las personas interesadas en participar en el proceso interno establecido en la Convocatoria.* |

| No. | Documento | Transcripción |
|---|---|---|
| | | *9. El 26 de enero de 201, la Comisión Nacional de Elecciones emitió ajuste a los plazos del proceso interno de selección de la candidatura a la gubernatura del Estado de San Luis Potosí, con el fin de cumplir con los principios de certeza, legalidad e imparcialidad, así como tutelar los derechos de participación política de las mujeres. 10. Toda vez que la candidatura a la gubernatura de San Luis Potosí es de suma importancia para la estrategia política de MORENA y derivado de que se han registrado un número importante de compañeras cuyo perfil debe ser valorado por la Comisión Nacional de Elecciones con la mayor exhaustividad para arribar a las determinaciones correspondientes que se adecúen a la propia estrategia política de nuestro partido, con fundamento en el principio de igualdad y no discriminación, con base en los incisos u) y w) del artículo 44º, en relación con los incisos e), así como i), del artículo 46º, ambos del Estatuto, lo procedente es que la Comisión Nacional de Elecciones ajuste las fechas de las fases del proceso de selección para la Candidata a Gobernadora del Estado. Lo anterior, con el fin de continuar con el análisis de los perfiles registrados.*<br>*Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión Nacional de Elecciones acuerda el siguiente: AJUSTE*<br>***PRIMERO**. Se ajusta el tercer párrafo de la base 1, de la Convocatoria, para establecer que la Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas de las aspirantes a la candidatura para Gobernador/a, a más tardar el **14 de febrero de 2021, debiendo ser registro exclusivamente de mujer.***<br>***TERCERO**. Se ajusta la base 8 de la Convocatoria para establecer que la Comisión Nacional de Elecciones publicará la candidata a Gobernadora del Estado, a más tardar el **día 16 de febrero de 2021**.* |

De los documentos anteriores, se advierte que el partido incoado emitió una **convocatoria** con la finalidad de seleccionar a las personas que postularía para los cargos de elección popular en el marco del Proceso Electoral Local 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí, **que sufrió diversas modificaciones y ajustes en diferentes tiempos**. Del conjunto de la convocatoria y de sus respectivos ajustes, se prevé lo siguiente:

- La fecha para el registro de los aspirantes, que fue modificada una sola vez a efecto de ampliar el número de aspirantes y cumplir con Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la paridad género.
- Señalan que, de aprobarse más de un registro, los aspirantes se someterán a una encuesta y/o estudio de opinión realizada por la Comisión de Encuestas.
- Asimismo, señalan que la metodología y resultados de la encuesta se harán de conocimiento de los registros aprobados, la cual será reservada.
- Establecen la fecha en que se publicarán los resultados, plazos que fueron modificados por cuatro ocasiones.
- Señala que las **precampañas** se realizarán de acuerdo con las características y tiempos que publique la Comisión Nacional de Elecciones.

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

En este contexto, se procedió a notificar el inicio del procedimiento de mérito y a emplazar a Morena, así como a las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez.

Una vez emplazadas las ciudadanas mencionadas y dentro del término legal para dar contestación, la Unidad Técnica de Fiscalización recibió las contestaciones de Morena y de las CC. Mónica Liliana Rangel Martínez y Luz María Lastras Martínez; y no obstante de encontrarse debidamente notificadas, las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa y María del Consuelo Jonguitud Munguía fueron omisas en desahogar el requerimiento de mérito.

Ahora bien, de las contestaciones de Morena y las ciudadanas Mónica Liliana Rangel Martínez y Luz María Lastras Martínez se advierte medularmente lo siguiente:

**a) Morena:**

- Que las personas que pretenden postularse como candidatas o candidatos están de acuerdo y **se han obligado a la detención momentánea de su exposición y desenvolvimiento en medios**, así como la nula participación en eventos públicos.
- Que no efectuó registro de aspirantes al periodo de precampaña en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos, requisito indispensable para que se genere la obligación y responsabilidad de registrar con la calidad de precandidata o precandidato a los eventuales aspirantes.
- No les ha sido otorgada la calidad de precandidatas a las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez.
- Los gastos que en un momento se llegaran a generar en el proceso interno del partido político para determinar al aspirante a alguna candidatura corresponde a un gasto ordinario.

- Las expresiones de terceros sin registro no vinculan a Morena, ya que son efectuadas en uso de su garantía de expresión y no como precandidatos o aspirantes a candidatos o candidatas.

**b) Mónica Liliana Rangel Martínez**

- Negó haber realizado actos contrarios a la normatividad electoral
- Señala que las publicaciones en la red social de Facebook se realizaron fuera del periodo fiscalizable.
- En las publicaciones no hubo un llamado a los militantes de MORENA para que la prefirieran por encima de otras candidaturas.
- No se ostentó como precandidata.
- Las publicaciones no generaron ninguna erogación y las realizó en el ejercicio de libertad de expresión y para garantizar el derecho de acceso a la información veraz y oportuna de quienes, en un acto volitivo entran a consultar las redes sociales.
- Aduce respecto a una imagen posteada donde informa que en fecha 17 de enero de 2021 dejará de estar al frente de la Secretaría de Salud del estado para buscar la candidatura a la gubernatura; hace referencia que la misma la realizó para garantizar el acceso a la información de los habitantes de San Luis Potosí.
- Señala que las publicaciones halladas en el desarrollo del Monitoreo de Vía Pública y Redes Sociales no constituyen actos de precampaña o actos anticipados de precampaña porque MORENA no tuvo precandidaturas.
- En el proceso interno no se llevó a cabo una etapa proselitista.
- Que el 16 de febrero de 2021 en la página www.morena.si, publicó que la ciudadana resultó ser candidata para la Gubernatura en el Proceso Electoral Local 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.
- Que el proceso interno de selección de candidaturas se dio fuera de las fechas señaladas con precisión por la autoridad electoral.
- Ni el partido ni la ciudadana erogaron ningún monto por concepto de participación en el proceso interno de selección.
- Que no realizo actos ni propaganda durante el periodo de precampañas.
- Las publicaciones se guiaron por la espontaneidad del momento en que fueron publicadas.
- Las erogaciones que se realicen por los partidos políticos durante los procesos internos de selección de candidatos son un gasto ordinario.

**c) Luz María Lastras Martínez**

- La ciudadana acudió el 18 de enero de 2021 a inscribirse ante el Comité de Elecciones Internas de MORENA con el interés de participar en el proceso interno de aspirantes mujeres para la Gubernatura del estado de San Luis Potosí.
- El Comité no le informó formalmente si su solicitud fue aceptada o no.
- El periodo de precampaña comprendió del 10 de noviembre de 2020 al 08 de enero de 2021 por lo que no es posible que la ciudadana se ajustara a la hipótesis del presente procedimiento.
- El 10 de febrero de 2021 el C. Mario Delgado Carrillo, Presidente Nacional de Morena informó en medios de comunicación nacionales como candidata de Morena a la Gubernatura del Estado a la C. Mónica Liliana Rangel Martínez.
- No se encontró nunca en el supuesto de participante de precampaña.

La información y documentación remitida por Morena, y las ciudadanas Mónica Liliana Rangel Martínez y Luz María Lastras Martínez constituyen documentales privadas que de conformidad con el artículo 16, numeral 2, en relación con el artículo 21, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, sólo harán prueba plena siempre que a juicio de este Consejo General genere convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

Así, de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se tiene evidencia de que las ciudadanas incoadas, realizaron su registro ante la Comisión Nacional de Elecciones de Morena, para contender en el proceso de selección interna a la candidatura por la Gubernatura del estado de San Luis Potosí, para el Proceso Electoral 2020-2021, en los términos que se detallan a continuación:

| Ciudadana | Fecha de registro | Cargo para el que solicitó registro: | Precampaña Gubernatura[12] |
|---|---|---|---|
| Paloma Rachel Aguilar Correa | 18 de enero de 2021 | Gubernatura del estado de San Luis Potosí | martes, 10 de noviembre de 2020 al |

[12] Acuerdo INE/CG519/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y el Acuerdo del Pleno del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, por medio del cual se adecúa el "Calendario Electoral Local para el Proceso Electoral 2020-2021" en observancia a la Resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 05 de octubre de 2020, en la que resolvió la acción de inconstitucionalidad 164/2020.

| Ciudadana | Fecha de registro | Cargo para el que solicitó registro: | Precampaña Gubernatura[12] |
|---|---|---|---|
| María del Consuelo Jonguitud Munguía | 04 de diciembre de 2020 | Gubernatura del estado de San Luis Potosí | viernes, 08 de enero de 2021 |
| Mónica Liliana Rangel Martínez | 18 de enero de 2021 | Gubernatura del estado de San Luis Potosí | |
| Luz María Lastras Martínez | 18 de enero de 2021 | Gubernatura del estado de San Luis Potosí | |

Ahora bien, para el caso concreto de la Convocatoria al proceso interno de selección de la candidatura para la Gubernatura del estado de San Luis Potosí para el Proceso Electoral 2020-2021, la segunda fecha de registro para participar en ella es posterior al periodo de precampaña establecido, como se muestra a continuación:

| Cargo | Precampaña[13] | Periodo de registro de aspirantes | Publicación de las solicitudes de registro aprobadas | Publicación de la candidata a Gobernadora |
|---|---|---|---|---|
| Gobernador | martes, 10 de noviembre de 2020 al viernes, 08 de enero de 2021 | 04 de diciembre de 2020 y **18 de enero de 2021** | 14 de febrero de 2021 | 16 de febrero de 2021 |

En este sentido, se requirió a Morena para que proporcionara el nombre de las personas que se registraron para el cargo de Gubernatura, para el Proceso Electoral Local 2020-2021 en San Luis Potosí. El partido no proporcionó información sobre las personas registradas a dicho proceso interno, aduciendo que no efectuó registro de aspirantes al periodo de precampaña en el SNR, señalando específicamente lo siguiente:

> *"(…) este Instituto Político* ***no efectuó registro de aspirantes al periodo de precampaña en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos****, requisito indispensable para que se genere la obligación y responsabilidad de registrar con la calidad de precandidata o precandidato a los eventuales aspirantes, y por ende el inicio del periodo de precampaña y de la eventual generación de egresos derivado de las actividades inherentes al posicionamiento como precandidata o precandidato;(…)*"

De la concatenación del marco conceptual expuesto en los párrafos anteriores y los hechos acreditados en la integración del procedimiento de mérito, se concluye que las ciudadanas **Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez**, que se

[13] Acuerdo INE/CG519/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y el Acuerdo del Pleno del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, por medio del cual se adecúa el "Calendario Electoral Local para el Proceso Electoral 2020-2021" en observancia a la Resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 05 de octubre de 2020, en la que resolvió la acción de inconstitucionalidad 164/2020.

registraron al proceso de selección interna de la candidatura para la Gubernatura del estado de San Luis Potosí para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, y cuyo carácter de conformidad con la propia convocatoria, es de aspirante, y que por los motivos expuestos previamente se entiende que se **refiere a una precandidatura**, tenían la obligación de presentar su informe de precampaña, toda vez que fue el propio partido quien les permitió contender formalmente en el proceso de selección interna.

Aunado a lo anterior, se evidenció que las ciudadanas incoadas realizaron actos cuya finalidad era la de posicionar su imagen ante los simpatizantes y/o la militancia de Morena, en el marco de una contienda interna para el cargo a la Gubernatura; asimismo, se acreditó que para dicho cargo existieron al menos cuatro contendientes que realizaron dichos actividades de posicionamiento con la militancia y simpatizantes con el objetivo de ser postuladas como candidatas a dicho cargo de elección popular.

Además, se concluye que, las aspirantes Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez obtuvieron la calidad de precandidatas al momento en que se registraron dentro del proceso interno de selección y empezaron a realizar actividades con la finalidad de posicionarse frente a militantes o simpatizantes de Morena, por lo que tenían la obligación de presentar el informe de precampaña, toda vez que fue el propio partido quien les permitió realizar dichas manifestaciones y los gastos que en la presente Resolución se cuantifican son todos los erogados previo a que se designara a la candidata, derivado del proceso interno de selección.

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

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

No pasa desapercibido para esta autoridad, lo señalado por Morena y las ciudadanas incoadas respecto a que no realizaron precampaña para el cargo de elección popular a la gubernatura en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2021 en el estado de San Luis Potosí, y, por consiguiente, no se celebraron actos de precampaña ni se erogaron recursos económicos del partido político; sin embargo, de los elementos de prueba que obran en el expediente se detectaron actos que permiten a este Consejo General arribar a una conclusión distinta a la expuesta por éstos, de conformidad con las consideraciones siguientes:

| Ciudadana | Elementos encontrados |
|---|---|
| Paloma Rachel Aguilar Correa | **ANEXO 2**<br>Se muestran 7 mantas menores a 12mts y 7 ligas de la red social Facebook<br>https://www.facebook.com/morenaPalomaAguilar/<br>Realización de videos, spots publicitarios y composición de una canción, misma que generó pautas.[14]<br>Frase: #**PalomaGobernadora**<br>**#YovoyconPaloma** |
| María del Consuelo Jonguitud Munguía | **ANEXO 3**<br>Se muestra una banda de música, carpa de color blanco, una lona blanca, videos e imágenes editadas y 9 ligas de la red social Facebook<br>https://www.facebook.com/consuelo.jonguitud<br>Frase:<br>Morena va<br>Sin lucha no hay futuro |
| Luz María Lastras Martínez | **ANEXO 4**<br>Se muestra publicidad pagada por Luz María Lastras Martínez[15] y 1 liga de la red social Facebook:<br>https://www.facebook.com/lucylastrasoficial/<br>Frase:<br>#LucyLastras<br>#ContigoDeCorazón |
| Mónica Liliana Rangel Martínez | **ANEXO 5**<br>Se muestran 4 ligas de las redes sociales entre ellas publicidad pagada[16] y publicada por Morena.si |

[14] Información confirmada por Facebook
[15] Información confirmada por la Biblioteca de anuncios de Facebook
[16] Información confirmada por Facebook

| Ciudadana | Elementos encontrados |
|---|---|
| | https://www.facebook.com/MonicaRangelSLP/<br>Lema: Mónica Rangel por tu Bienestar |

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

- Las ciudadanas Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez **solicitaron su registro como precandidatas** en el proceso de selección interna de Morena, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí; y cuyo carácter de conformidad con la propia convocatoria, es de aspirante; por lo que **tenían la obligación de presentar su informe de precampaña, toda vez que fue el propio partido quien les permitió contender formalmente en el proceso de selección interna.**
- El partido no reconoció su calidad de precandidatas mediante algún documento que las acreditara como tal.
- Morena señaló que **no realizó precampaña** para los cargos de elección popular a la gubernatura, en el marco del Proceso Electoral Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.
- El instituto político **afirma** que las personas que pretenden postularse como candidatas están de acuerdo y se han obligado a la detención momentánea de su exposición y desenvolvimiento en medios, así como la nula participación en eventos públicos, en plena conciencia del respeto de la vida interna del partido al que pertenecen.
- La ciudadana **María del Consuelo Jonguitud Munguía** reconoció haber realizado recorridos en el estado de San Luis Potosí durante el periodo de precampaña, así como la existencia de gastos por ese mismo concepto.
- Las ciudadanas Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez realizaron acciones tendentes a posicionar su imagen ante la militancia de Morena a fin de obtener el respaldo para ser postulados como candidatos al cargo de la Gubernatura, es decir, se tuvo por acreditada una contienda interna entre las ciudadanas en comento**.**

En primer lugar, hay que tener claridad en la diferencia que existe entre los procedimientos internos de selección de candidatos de la definición de una precampaña. Para ello y con la finalidad de poder determinar las diferencias

existentes entre uno y otro, así como los efectos que producen hay que retomar los conceptos ya expresados en la presente Resolución de manera individual. La discrepancia entre los conceptos señalados es una interpretación sistemática y gramatical de lo que señala la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que reconoce la existencia de estos.

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

Dicho lo anterior, se puede inferir que los procesos internos de selección de candidatos pueden ser considerados como el “género” y las precampañas la “especie”. Del mismo modo, se destaca que en los procesos internos de selección de candidatos refieren a actividades en las que participan partidos políticos y quienes aspiren a ocupar esos cargos, mientras que en las precampañas se refieren a actos en los que participan partidos, militantes y precandidatos; razón por la cual es importante considerar que, si nos encontramos frente a una precampaña, resultaría indispensable que existieran actividades que difundan la existencia de las precandidaturas entre la militancia, porque ésta adquiere un papel fundamental en la realización de tales actos; hasta cierto punto, es claro que debemos dividir los conceptos con énfasis en la finalidad e intención de cada uno y no de manera conjunta.

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

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

En este entendido, las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez se registraron ante la Comisión Nacional de Elecciones, por lo que estas obtuvieron la calidad de precandidatas al manifestar su voluntad de participar en el proceso interno de selección referido con el único objetivo de ser postuladas por el ente político como candidatas al cargo de gubernatura y desarrollar diversos actos a través de los cuales buscaron difundir su imagen entre los simpatizantes y militantes del instituto político en el estado de San Luis Potosí.

Por otro lado, es importante señalar que la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo conocimiento de hechos que demuestran que las ciudadanas referidas iniciaron con la realización de actos de precampaña a partir de la obtención de la calidad de precandidatas. Es decir, realizaron actos con la finalidad de posicionarse frente a militantes o simpatizantes de Morena, así como del electorado en general.

Ahora bien, al revisar la temporalidad en la cual se iba a realizar el registro y selección de las personas que contendientes por la candidatura de un cargo de elección popular en la primera convocatoria, previo a las modificaciones realizadas en acatamiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se tiene que las fechas empataban con el periodo de precampaña. Por lo que la temporalidad en la cual se les reconoció la calidad de “aspirantes” se vio afectada por la modificación de plazos, circunstancia que no puede ser atribuida a las ciudadanas investigadas, y que tal circunstancia que deberá ser tomada en consideración, en su caso, al momento de individualizar la sanción correspondiente.

Dicho lo anterior, no puede pasar desapercibida la manera en que se llevó a cabo el proceso de selección interna del partido, ya que, de un análisis a la convocatoria y a su variedad de ajustes, esta autoridad se percató que la misma se dio fuera de los tiempos procesales establecidos en la normatividad electoral.

Lo anterior debido a que, el periodo de precampaña corrió del 10 de noviembre de 2020 al 08 de enero de 2021, y derivado de las modificaciones señaladas en párrafos precedentes fue hasta el 18 de enero de 2021 que las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez se registraron ante dicho proceso, es decir, ya fenecido el tiempo oficial para hacer precampaña, situación que vulneró la certeza del registro para las precandidatas.[17]

[17] Cabe destacar que esta autoridad tomó en consideración las situaciones descritas al momento de realizar la valoración para imponer la sanción correspondiente a las precandidatas, toda vez que lo anterior incide en la forma en que se cometió la infracción y el grado de reproche que existe en el incumplimiento de la obligación de rendición de cuentas ante la autoridad electoral por parte de las ciudadanas.

Por otro lado, es importante señalar que la Unidad Técnica de Fiscalización tiene conocimiento de hechos que demuestran que las ciudadanas referidas realizaron actos con la finalidad de posicionarse frente a militantes o simpatizantes de Morena, así como del electorado en general, aunque los mismos no se realizaron dentro del periodo que comprendió la precampaña.

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

Por otro lado, a efecto de verificar si los hallazgos obtenidos y certificados a lo largo del procedimiento se trataban de publicidad pautada, la Unidad Técnica de Fiscalización le requirió a Facebook, Inc. información respecto de las posibles pautas por concepto de campaña publicitaria asociada a las URL que procedían de las cuentas de la red social de las precandidatas. Al respecto la persona moral en comento informó que había detectado pago de publicidad, adjuntando así el anexo A y B.

Cabe señalar que de la revisión exhaustiva a los Anexos A y B se encontraron los siguientes hallazgos:

| Anexo | URL | Precandidata beneficiada por la publicidad | Importe de los gastos |
|---|---|---|---|
| A | https://www.facebook.com/morenaPalomaAguilar/posts/3811594548899832 | Paloma Rachel Aguilar Correa | $ 22,903.03 (veintidós mil novecientos tres pesos 03/100 M.N.) |
| B | https://www.facebook.com/PartidoMorenaMx/posts/4368752216472643 | Mónica Liliana Rangel Martínez | $148,769.82[18] (ciento cuarenta y ocho mil setecientos sesenta y nueve pesos 82/100 M. N.) |

Además, en el oficio remitido a esta autoridad se mencionó que en la página de internet denominada como “Biblioteca de anuncios Facebook” se encuentra alojada la información comercial respecto al Gasto total de la página en anuncios sobre temas sociales, elecciones o política, encontrándose para tal efecto lo siguiente:

[18] Si bien de la información proporcionada por la red social se tiene conocimiento que el pago por concepto de publicidad en la red social asciende a un total de $712, 866.88, esta autoridad solo toma en cuenta la publicidad difundida hasta el día 10 de febrero de 2021, fecha en la cual fue designada como candidata.

| ID | URL | Precandidata beneficiada por la publicidad | Importe de Gastos |
|---|---|---|---|
| 1 | https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=MX&view_all_page_id=291803590880873&sort_data[direction]=desc&sort_data[mode]=relevancy_monthly_grouped&search_type=page&media_type=all | Luz María Lastras Martínez | $7,024.00 (siete mil veinticuatro pesos 00/100 M.N.) |

Cabe señalar que, los datos insertados en las tablas anteriores, es información proporcionada y/o verificada por Facebook, Inc.

Ahora bien, para acreditar la existencia de actos de precampaña, lo procedente es analizar si los elementos obtenidos y detallados en los **ANEXOS 6 a 9** de la presente Resolución, cumplen con todos y cada uno de los elementos siguientes:

a) **Un elemento personal:** que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate; ello, puesto que la conducta reprochada es atribuible a todo ciudadano que busca la postulación, porque el bien jurídico que tutela la norma es la equidad en la contienda.

b) **Un elemento temporal**: que dichos actos o frases se realicen durante la etapa procesal de precampaña, en caso concreto se hayan llevado a cabo a partir del registro como aspirantes a la gubernatura del estado de San Luis Potosí.

c) **Un elemento subjetivo:** En este caso, recientemente la Sala Superior estableció que para su actualización se requiere de manifestaciones explícitas; o bien, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo a una opción electoral; además, estas manifestaciones deben de trascender al conocimiento de la ciudadanía y que, al valorarse en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda electoral.

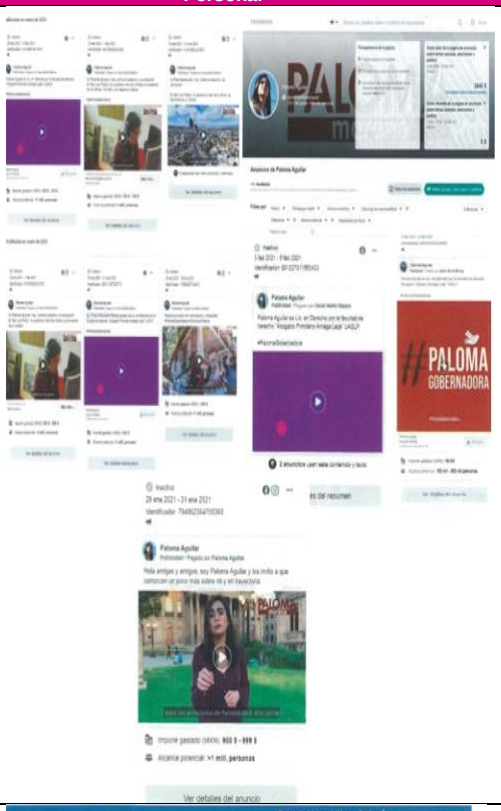
Lo anterior, en concatenación con lo dispuesto por el artículo 211, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establece:

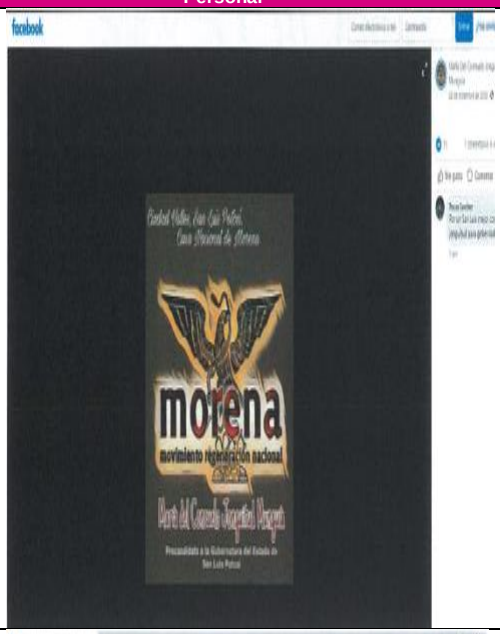
> "***Artículo 211.***
> *1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones,*

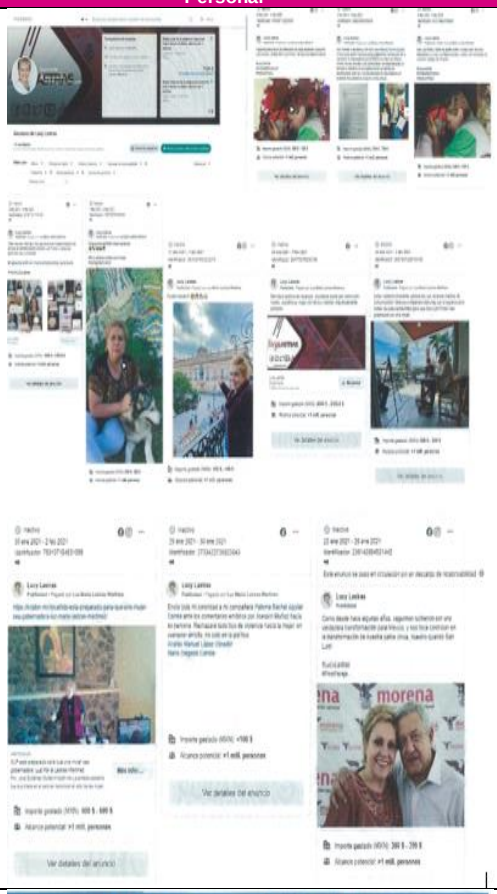
*proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.*
(...)"

Dicho lo anterior, lo procedente es analizar si los elementos referidos se acreditan con las conductas desplegadas por las personas incoadas, lo cual se realiza en los anexos 6 a 9 de la presente Resolución, que para pronta referencia se analizan en términos generales en el cuadro siguiente:

| Ciudadana | ELEMENTO | | |
|---|---|---|---|
| | Personal | Temporal | Subjetivo |
| Paloma Rachel Aguilar Correa | | **Sí se acredita,** ya que se constató que de la publicación en la cuenta:<br><br>https://www.facebook.com/morenaPalomaAguilar/posts/3811594548899832<br><br>Fue realizada el 30 de enero de 2021, es decir, posterior a la obtención del registro como precandidata para la gubernatura en San Luis Potosí, y con anterioridad del inicio del periodo de campaña, que en el presente Proceso Electoral se llevará a cabo del 5 de marzo al 2 de junio de 2021. | **Sí se acredita**, toda vez que, en el video se aprecia a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa con una finalidad electoral de apoyo a su persona y posicionándose con los ciudadanos, usando los colores característicos de Morena en su atuendo y siendo que al final del video aparece la frase: Paloma, seguido de morena, utilizando los colores del partido.<br>Además, del contenido del video se puede apreciar que se advierten textos que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad un propósito de apoyo hacia una opción electoral, a saber: *"Si a San Luis Potosí llega una Paloma, cuida que no sea otra ave la que se asoma, cuanta falta nos hace Gobernadora con una gran tarea pacificadora (…)"* . |

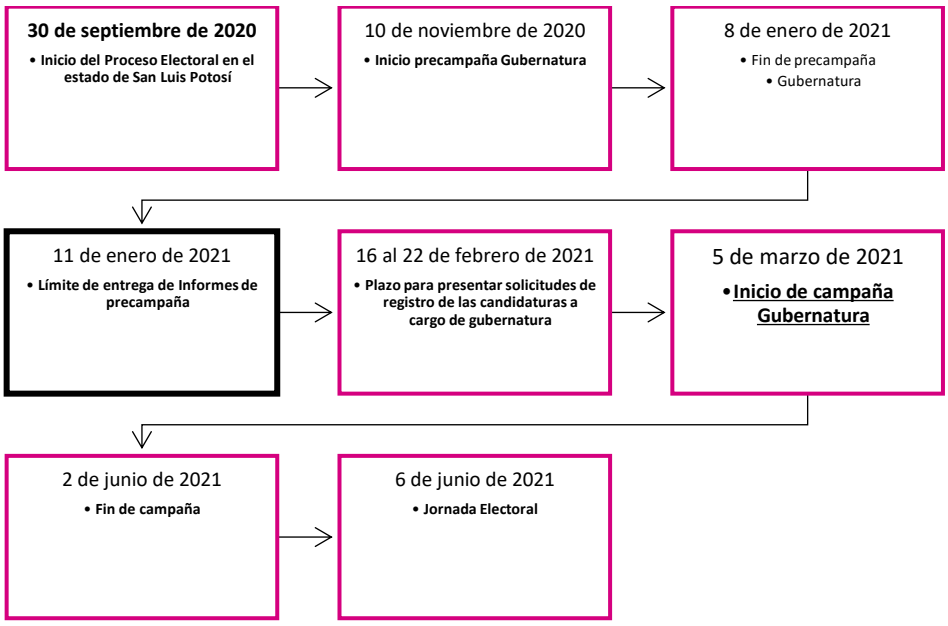
| Ciudadana | ELEMENTO | | |
|---|---|---|---|
| | Personal | Temporal | Subjetivo |
| Paloma Rachel Aguilar Correa |   | **Sí se acredita,** ya que se constató que de la Biblioteca de anuncios de Facebook del siguiente enlace:<br><br>https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country<br><br>Fue realizada en diferentes fechas, pero estas van del 30 de enero de 2021 a febrero de 2021, es decir, posterior a la obtención del registro como precandidata para la gubernatura en San Luis Potosí en el marco del Proceso Electoral Local 2020-2021, y con anterioridad del inicio del periodo de campaña, que en el presente Proceso Electoral se llevará a cabo del 5 de marzo al 2 de junio de 2021. | **Sí se acredita**, toda vez que, es el contenido de una gran variedad de videos publicitarios, mismos en donde se aprecia a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa con una finalidad electoral de apoyo a su persona y posicionándose con los ciudadanos, usando los colores característicos de Morena en su atuendo y siendo que al final de los videos aparece la frase: Paloma, seguido de morena, utilizando los colores del partido.<br>Además, del contenido se advierten textos que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad un propósito de apoyo hacia una opción electoral. |
| Paloma Rachel Aguilar Correa | | **Sí se acredita,** ya que se constató que de la publicación en la cuenta:<br><br>https://www.facebook.com/morenaPaloma Aguilar/posts/3811523798906907<br><br>Fue realizada el 30 de enero de 2021, es decir, posterior a la obtención del registro como precandidata para la gubernatura en San Luis Potosí en el marco del Proceso Electoral Local 2020-2021, y con anterioridad del inicio del periodo de campaña, que en el presente Proceso Electoral se llevará a cabo del 5 de marzo al 2 de junio de 2021. | **Sí se acredita**, toda vez que, en el video se aprecia a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa con una finalidad electoral de apoyo a su persona y posicionándose con los ciudadanos, usando los colores característicos de Morena en su atuendo y siendo que al final del video aparece la frase: Paloma, seguido de morena, utilizando los colores del partido.<br>Además, se advierten textos que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad un propósito de apoyo hacia una opción electoral, señalando: "Es momento de transformar a San Luis Potosí y acabar con la corrupción. ", "Es momento de construir un estado del pueblo y para el pueblo, " y "¡Juntas y juntos lo lograremos!' |

| Ciudadana | ELEMENTO | | |
|---|---|---|---|
| | Personal | Temporal | Subjetivo |
| María del Consuelo Munguía |  | **Sí se acredita,** ya que se constató que de la publicación en la cuenta: https://www.facebook.com/photo?fbid=3333554930088027&set=a.120040028106216<br><br>Fue realizada el 28 de diciembre de 2020, es decir, ya iniciada la precampaña electoral local 2020-2021, la cual se llevó a cabo del 10 de noviembre de 2020 al 8 de enero de 2021 para municipios en San Luis Potosí, y con anterioridad del inicio del periodo de campaña, que en el presente Proceso Electoral se llevará a cabo del 5 de marzo al 2 de junio de 2021. | **Sí se acredita**, toda vez que, en la imagen publicada **por la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía expresa su deseo de participar como candidato para la Gubernatura en San Luis Potosí,** en el texto de la publicación, es decir, se advierten textos, leyendas y expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denota apoyo hacia una opción electoral de una forma inequívoca. |
| María del Consuelo Munguía | | **Sí se acredita,** ya que se constató que de la publicación en la cuenta: https://www.facebook.com/consuelo.jonguitud/videos/3314278338682353<br><br>Fue realizada el 18 de diciembre de 2020, es decir, ya iniciada la precampaña electoral local 2020-2021, la cual se llevó a cabo del 10 de noviembre de 2020 al 8 de enero de 2021 para municipios en San Luis Potosí, y con anterioridad del inicio del periodo de campaña, que en el presente Proceso Electoral se llevará a cabo del 5 de marzo al 2 de junio de 2021. | **Sí se acredita**, toda vez que, se advierten textos, leyendas y expresiones que, de forma objetiva, manifiestan, abierta y sin ambigüedad un propósito de apoyo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, en el contenido del video se muestra el logo de morena y el texto de la publicación señala: "Precandidata De morena al Gobierno del estado de san Luis Potosí visión al futuro' (icono)". |

| Ciudadana | ELEMENTO | | |
|---|---|---|---|
| | Personal | Temporal | Subjetivo |
| Luz María Lastras Martínez |  | **Sí se acredita,** ya que se constató que de la publicación en la cuenta:<br><br>https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=MX&view_all_page_id=291803590880873&sort_data[direction]=desc&sort_data[mode]=relevancy_monthly_grouped<br><br>Fue realizada en diferentes fechas, pero éstas van del 30 de enero de 2021 a febrero de 2021, es decir, posterior a la obtención del registro como precandidata para la gubernatura en San Luis Potosí en el marco del Proceso Electoral Local 2020-2021, y con anterioridad del inicio del periodo de campaña, que en el presente Proceso Electoral se llevará a cabo del 5 de marzo al 2 de junio de 2021. | **Sí se acredita**, toda vez que, es el contenido de una gran variedad de videos publicitarios, mismos en donde se aprecia a la C. Luz María Lastras Martínez con una finalidad electoral de apoyo a su persona y posicionándose con los ciudadanos, usando los colores característicos de Morena en su atuendo y siendo que de los videos se muestran frases como: *"Hoy viernes 5 de febrero me reuní con Paloma Rachel Aguilar Correa para emitir nuestra postura referente a la elección de la candidata a Gobernadora por MORENA en San Luis Potosí. Juntas hemos enviado a las autoridades correspondientes un llamado a construir un proyecto político en donde los beneficiados sean las y los ciudadanos de este esta... ". "Estoy visitando Rioverde, platicando con diversos medios de comunicación. Gracias a Alejandra Sánchez por el espacio para hablar de esta oportunidad para que San Luis Potosí sea gobernado por una mujer,"* entre otras.<br>Además, del contenido se advierten textos que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad un propósito de apoyo hacia una opción electoral. |
| Mónica Liliana Rangel Martínez | | **Sí se acredita,** ya que se constató que de la publicación en la cuenta: https://www.facebook.com/PartidoMorenaMx/posts/4368752216472643<br><br>Fue realizada el 10 de febrero de 2021, es decir, posterior a la obtención del registro como precandidata para la gubernatura en San Luis Potosí en el marco del Proceso Electoral Local 2020-2021, y con anterioridad del inicio del periodo de campaña, que en el presente Proceso Electoral se llevará a cabo del 5 de marzo al 2 de junio de dos mil veintiuno. | **Sí se acredita**, toda vez que, en la imagen publicada **por MorenaSi** señala: "En #SanLuisPotosi, la gente decidió vía encuesta que la Dra. Mónica Rangel sea quien encabece el proyecto de la #4T (ícono) Es una mujer comprometida, con resultados tangibles y que conoce su estado. (ícono)" y se advierten textos, leyendas y expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denota apoyo hacia una opción electoral de una forma inequívoca. Además de que dicha publicación generó un gasto. |

| Ciudadana | ELEMENTO | | |
|---|---|---|---|
| | Personal | Temporal | Subjetivo |
| Mónica Liliana Rangel Martínez | | **Sí se acredita,** ya que se constató que de la publicación en la cuenta: https://www.facebook.com/MonicaRangelSLP/photos/a.109395970825011/224645582633382/<br><br>Fue realizada el 28 de enero de 2021, es decir, posterior a la obtención del registro como precandidata para la gubernatura en San Luis Potosí en el marco del Proceso Electoral Local 2020-2021, y con anterioridad del inicio del periodo de campaña, que en el presente Proceso Electoral se llevará a cabo del 5 de marzo al 2 de junio de 2021. | **Sí se acredita**, toda vez que, se trata de una imagen publicada **por la** C. Mónica Liliana Rangel Martínez en donde utiliza su lema: "Dra. Mónica Rangel Por tu Bienestar" en el texto de la imagen, se advierten textos, leyendas y expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denota apoyo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, toda vez que claramente se señala: "MENSAJE DIRIGIDO A MILITANTES Y SIMPATIZANTES DE MORENA/PROCESO INTERNO" |

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



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

- Los requerimientos o prevenciones que devienen del Acuerdo CF/018/2020, solo son aplicables para los precandidatos que se encuentran registrados en el SIF; pues la obligación de la autoridad de requerir a los precandidatos el escrito de errores y omisiones surge después de que el partido lleve a cabo las acciones necesarias para registrar a sus precandidaturas a través del SNR.
- Es obligación de los partidos de registrar a las y los precandidatos en el sistema en línea es determinante para que, posteriormente, la autoridad pueda requerir a los sujetos obligados de presentar su informe de gastos en el procedimiento de revisión de informes.
- El responsable directo de subir al SIF los informes de ingresos y gastos de precampaña es el partido político; por su parte, los precandidatos tienen la obligación solidaria de cumplir con esta obligación, esto es, el régimen solidario de responsabilidad conlleva al partido político a ser el puente de comunicación entre la autoridad fiscalizadora y las personas precandidatas.
- La obligación se cumple una vez que el precandidato presenta el informe ante el partido político en el plazo en el que debe hacerlo y éste a su vez a la autoridad administrativa, con el fin de no retrasar la labor de la autoridad fiscalizadora y cumplir con los tiempos previstos en la ley.
- Los ciudadanos que pretendan ser postulados por un partido político como candidata o candidato a cargo de elección popular, deben ser considerados como precandidatos(as), con independencia de que obtengan del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro con la denominación de precandidatura.
- Un precandidato o precandidata es, en términos generales, una persona que pretende ser postulado por un partido político como candidato a algún cargo de elección popular, conforme a la ley y a la candidatura de un partido político, en el procedimiento de selección interna de precandidatura a cargos de elección popular, sin que tal calidad se limite, conforme a la ley, a algún procedimiento de selección en particular como lo alegan los promoventes
- Para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, resulta irrelevante si se les denomina expresamente como precandidatos, aspirantes o participantes.

- Respecto de que no existió una etapa de precampaña denominada así por el partido de acuerdo con su procedimiento interno y, por lo tanto, desde la óptica de los promoventes, no tuvieron que reportar gastos, la Sala ha precisado que la facultad fiscalizadora de la autoridad tiene por fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos en todo tiempo, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos; lo que implica que incluso en el supuesto de que no se lleven a cabo actos de precampaña existe el imperativo no solo de dar aviso de tal situación a la autoridad fiscalizadora, ya que conlleva el deber de reportarle que no hubo ingresos y/o gastos, para lo cual es menester presentar el informe de precampaña respectivo, en todo caso, en ceros.
- Los aspirantes, precandidatos y candidatos son sujetos de derechos y obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña, campaña y de cualquier acción que realicen dirigida a la promoción de su postulación.
- El cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los aspirantes, precandidatos y candidatos, son responsables solidarios respecto de la presentación de sus informes y del cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización.
- En la hipótesis no concedida de que no hubo una etapa de precampañas, los aspirantes o precandidatos no se encontraban exentos de presentar el informe de precampaña, porque, aun cuando no hubiesen tenido ingresos y egresos, tenían el deber de reportar a la autoridad fiscalizadora en ceros.
- La presentación de informe hecha una vez concluido los plazos para la revisión de los Informes y su documentación comprobatoria, lo que a todas luces hacía imposible su fiscalización, se entiende por no presentado el informe una vez que se haga inviable la revisión de los informes dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado y eficaz cumplimiento de la atribución de la autoridad.
- La omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.

De conformidad con lo señalado en las líneas que anteceden, es conveniente referir que las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez sí tuvieron el carácter de precandidatas a la gubernatura de San Luis Potosí; por lo tanto, tenían la obligación en materia de fiscalización de entregar su informe de gastos de precampaña.

En el caso concreto, es importante reiterar que la Sala Superior ha señalado que las personas que pretendan ser postuladas por un partido político como candidata o candidato a un cargo de elección popular, deben ser consideradas como precandidaturas, con independencia de que obtuvieran, del órgano partidista facultado para ello, algún tipo de registro con la denominación de precandidatura; en ese sentido, para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, resulta irrelevante si se les denomina expresamente como precandidaturas, aspirantes o participantes.

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

Sin embargo, no se obvia el hecho de que, derivado de las modificaciones efectuadas a la convocatoria del partido político, se recorrió el calendario en el cual pudieron realizar las actividades inherentes a la precampaña. Situación que incide en el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las ciudadanas incoadas; y, al no existir un pronunciamiento por parte del partido político acerca de quiénes pueden considerarse como precandidatas, se generó incertidumbre jurídica a las ciudadanas que aspiraban a ser candidatas a la gubernatura.

Precisado lo anterior, es importante hacer énfasis en que, por lo que respecta a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa, se tiene por acreditada la precandidatura toda vez que en las constancias que integran el expediente de mérito se identificaron publicaciones en las cuales hace manifestaciones en las que evidencia su aspiración política para ser gobernadora del estado de San Luis Potosí e inclusive sube un video en su cuenta de Facebook el dieciocho de enero de dos mil veintiuno – la fecha en que se registró ante la Comisión Nacional de Elecciones de Morena- en el que señala: *“El día de hoy anuncié mi participación en la Convocatoria al Proceso Interno de la selección de la Candidatura para Gobernador/a del Estado de San Luis Potosí”.*[19]

En consecuencia, resulta evidente que la ciudadana manifestó no sólo su intención por participar, sino que además manifiesta, abierta y sin ambigüedad un propósito

[19] Véanse Anexos 2 y 6 de la presente Resolución.

de apoyo hacia una opción electoral con el único objetivo de posicionarse frente al electorado.

Por lo que hace a María del Consuelo Jonguitud Munguía, se identificaron publicaciones difundidas en Facebook durante el periodo de precampaña, en las que aparece haciendo alusión a su aspiración política de ser gobernadora del estado de San Luis Potosí[20] e inclusive reconoce en su escrito de Alegatos su registro al proceso interno de selección de MORENA para obtener la candidatura, los recorridos llevados a cabo por todo el estado y gastos realizados por concepto de precampaña.[21]

En cuanto a Luz María Lastras Martínez, se acreditaron gastos por publicidad en Facebook, mismos que consisten en el pago por difundir videos e imágenes en donde pretende darse a conocer ante la ciudadanía con el objetivo de obtener su apoyo; contenido que muestran frases como: *"Hoy viernes 5 de febrero me reuní con Paloma Rachel Aguilar Correa para emitir nuestra postura referente a la elección de la candidata a Gobernadora por MORENA en San Luis Potosí. Juntas hemos enviado a las autoridades correspondientes un llamado a construir un proyecto político en donde los beneficiados sean las y los ciudadanos de este esta (...) ". "Estoy visitando Rioverde, platicando con diversos medios de comunicación. Gracias a Alejandra Sánchez por el espacio para hablar de esta oportunidad para que San Luis Potosí sea gobernado por una mujer,"* entre otras. Además, en su contestación al emplazamiento del procedimiento oficioso reconoció haber solicitado su registro como aspirante, aun cuando señala que en ningún momento recibió constancia alguna de registro, que corrobore su postulación para ser la candidata del partido a la gubernatura.

Finalmente, de la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, se evidenció en la página de internet oficial del partido político Morena, su registro al proceso de selección interna de la candidatura para gobernadora del estado de San Luis Potosí para el Proceso Electoral 2020-2021 [22] Por lo cual, se advierte que el propio partido publica y da certeza a través de su página oficial, que dicha ciudadana solicitó su registro para contender por la candidatura, y que se emitió el registro interno correspondiente, aun cuando no aparece en el SNR.

Asimismo, la autoridad fiscalizadora, encontró diversos hallazgos, entre los que destacan dos spots publicitarios publicados en Facebook, en el primero, se hace

[20] Véanse Anexos 3 y 7 de la presente Resolución.
[21] Véanse Anexos 3 y 7 de la presente Resolución.
[22] https://morena.si/wp-content/uploads/2021/02/Registro-SLP.pdf

referencia a un proceso interno, se destaca la imagen de la ciudadana investigada y se señala que es precandidata para la gubernatura de San Luis Potosí, en el segundo, se observa el logo de Morena en la parte inferior, y de igual forma se destaca la imagen de la aspirante y se lee “Mónica Rangel llevará la esperanza a San Luis Potosí, precandidata a la gubernatura de San Luis Potosí”, mismo que tuvo costo de difusión[23], las cuales a continuación se insertan:

En conclusión, existen suficientes elementos para afirmar que las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez tuvieron el carácter de precandidatas a la gubernatura de San Luis Potosí, con independencia de si existió un periodo formal de precampañas, si se acreditó o no que realizaron actos en ese sentido o si en

[23] Véanse Anexos 5 y 9 de la presente Resolución.

todos los casos existió un registro formal del partido político en el que se les denominó expresamente con tal carácter; además se advierte que las aspirantes manifestaron su intención de contender por la candidatura, e incluso, en algunos casos reconocieron haber sido registradas como precandidatas a un cargo de elección popular.

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

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

Lo anterior, significa que, en el caso de no tener gastos generados por concepto de precampaña, las y los sujetos obligados tienen el deber y responsabilidad de informárselo a la autoridad fiscalizadora, presentando en ese supuesto un informe en ceros.

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

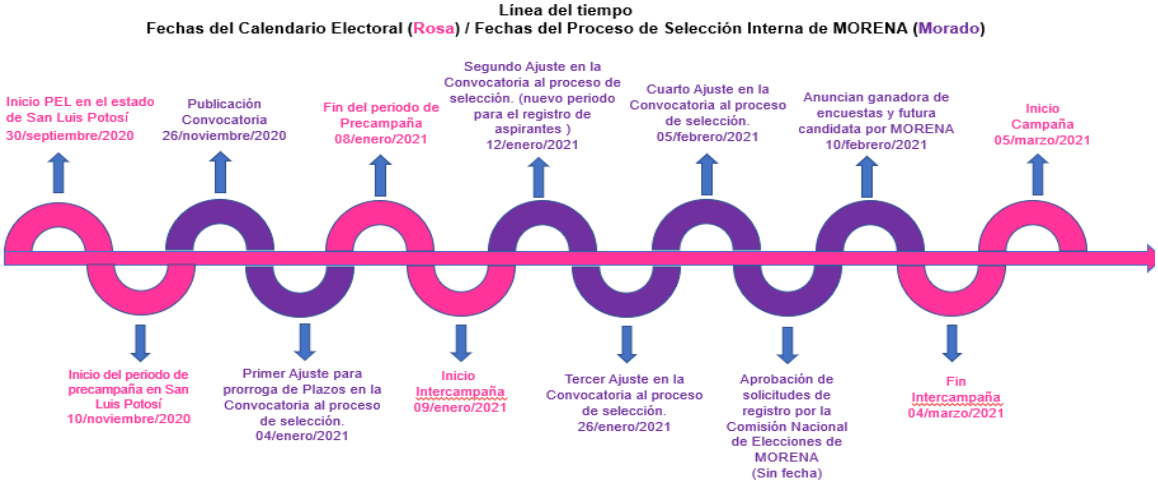
En este sentido, el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente las personas aspirantes, las precandidaturas y candidaturas, como lo precisó la autoridad fiscalizadora, son responsables solidarias respecto de la conducta en análisis.[24]

Ahora bien, como se expuso en párrafos precedentes, la obligación de presentar los informes de precampaña se genera entre los partidos políticos y las personas

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

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

Robustece la existencia de la calidad de precandidatas al tomar en cuenta que las fechas correspondientes al proceso de selección interna de Morena se dan dentro de la línea del tiempo correspondiente a las fechas del calendario electoral, es decir, que previo al fin de periodo de intercampaña y al inicio de la campaña, se anunció a la ganadora y candidata derivado del proceso interno de selección **(10 de febrero de 2021)**, como a continuación se aprecia:




En este sentido, de los hallazgos detectados y analizados en párrafos anteriores, se advierte que las conductas desplegadas por las personas incoadas sí cumplen con el elemento de temporalidad, aunque de una forma *sui generis* toda vez que si bien los mismos ocurrieron en una temporalidad que no se ajusta estrictamente al periodo de precampañas, no se puede soslayar que tuvieron como propósito posicionar a las ciudadanas incoadas en el marco del proceso de selección interna de candidatura de Morena a la Gubernatura de San Luis Potosí.

Al respecto, resulta relevante señalar que existió una temporalidad contemplada por la legislación respecto al periodo de precampaña, mismo que corrió del 10 de noviembre de 2020 al 08 de enero de 2021; en el caso concreto, se acreditó que los actos realizados por las precandidatas se efectuaron antes y después de las fechas señaladas, situación que tiene origen en las acciones implementadas por el partido Morena. Atendiendo a que el partido modificó las fechas para la celebración de su procedimiento interno de selección en diversas ocasiones[25], situación que propició que las ciudadanas no pudieran realizar los actos dentro del plazo legal contemplado.

Así pues, el hecho de que las actuaciones detectadas no se materializaran dentro del periodo formalmente previsto por la legislación en el estado de San Luis Potosí para el desarrollo de la precampaña electoral, es un elemento que debe analizarse de forma particular, toda vez que dicha circunstancia, como se expone, le es imputable al partido político, y ello incidió en la forma en que las ciudadanas pudieron efectuar los actos de precampaña, que en el caso concreto aconteció fuera del periodo formal y legalmente establecido para ello.

En ese orden de ideas, esta autoridad advierte que derivado de las diversas modificaciones efectuadas a la convocatoria de Morena para la fecha en que se iba a realizar la selección de la ganadora del proceso interno de selección, ya había culminado el periodo de precampaña establecido por la normatividad electoral; por ello, resulta claro que dichos cambios vulneraron la certeza de las ciudadanas contendientes respecto de su registro y calidad ante el proceso de selección interna, y ocasionaron que su precampaña no coincidiera con las fechas establecidas legalmente y consecuentemente, que los actos materializados por las ciudadanas se efectuaran fuera de dichos plazos.

Como consecuencia de lo anterior, resulta evidente que las circunstancias particulares en las que se desarrolló el proceso de selección interna del ente político impidieron a las ciudadanas incoadas tener la oportunidad de registrarse en el SNR y a su vez, no tener una cuenta en el SIF para realizar la rendición de cuentas, ya que para esa fecha los sistemas antes referidos no se encontraban habilitados, por

[25] Tal y como se refirió con antelación, la convocatoria original establecía como fecha límite de registro el **04 de noviembre de 2020**; en la primer prórroga se señaló como nueva fecha límite el **13 de enero de 2021**; en el segundo ajuste a los plazos de la convocatoria de amplió la fecha de registro a únicamente mujeres, quienes tenían como fecha límite el **18 de enero de 2021** para registrarse; en el tercer ajuste, solo se permitió el registro a mujeres y se amplió el plazo al **5 de febrero de 2021**; finalmente se publicó otro ajuste a la convocatoria, en el cual se extendió el registro al **14 de febrero de 2021 y la publicación de los resultados de la seleccionada se realizaría a más tardar el 16 de febrero de 2021.**

lo tanto esa posibilidad de llevar a cabo el registro en tiempo, era nula, circunstancias que no pasan desapercibidas para esta autoridad.

Resulta relevante señalar que los gastos realizados por las ciudadanas se suscitaron antes de que el partido declarara candidata a la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, situación que corrobora que en la especie los gastos detectados estaban encaminados a posicionar la imagen de las precandidatas previo la publicación de los resultados del proceso interno de selección, lo que acredita que la finalidad de los actos materializados detentan el mismo objetivo que aquellos que se desarrollen dentro del periodo -formal- de precampaña.

Aunado a lo anterior, se evidenció que dichas ciudadanas realizaron actividades con la finalidad de posicionar su imagen ante los simpatizantes y la militancia de Morena, en el marco de una contienda interna para el cargo a la Gubernatura. Es decir, se acreditó que realizaron actos de posicionamiento con el objetivo de obtener el respaldo de la militancia y simpatizantes para ser postuladas como candidatas a dicho cargo de elección popular.

Por otro lado, es dable sostener que el hecho de que los actos o gastos efectuados por los sujetos incoados se materialicen un poco antes o un poco después del periodo de precampaña bajo ninguna circunstancia implica que las atribuciones en materia de fiscalización se tornen nugatorias. Pese al desfase temporal, se está en presencia de actos que buscan un posicionamiento frente a la militancia dentro de un proceso interno de selección de candidaturas; por tanto, debe partirse de la premisa de que las ciudadanas incoadas detentan la calidad de precandidatas, y sus actos, dada su finalidad, acreditan la naturaleza de actos de precampaña.

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

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

***al voto y su discurso estar dirigido justamente a los militantes o simpatizantes del instituto político en cuyo proceso de selección interno participa[26].***

Se destaca que en el caso que nos ocupa las personas incoadas, llevaron a cabo una serie de actos que evidencian una reiteración o sistematicidad de manifestaciones respecto a su interés en participar en el Proceso Electoral Local Ordinario del estado de San Luis Potosí 2020-2021, esto es, se advierte una repetición continua y constante de una conducta o su relación para alcanzar una finalidad determinada, en el caso en concreto la postulación a cargos de elección popular por Morena.

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

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

Bajo esta tesitura, esta autoridad puede sostener lo siguiente:

- Morena realizó cuatro ajustes a su Convocatoria para el proceso interno de selección para la gubernatura del estado de San Luis Potosí.
- Debido a las modificaciones que sufrió la convocatoria en diferentes fechas, las ciudadanas realizaron actos de precampaña fuera del periodo oficial, pues ya había fenecido el marco temporal establecido por la Legislación Electoral.
- La realización de actos de proselitismo llevados a cabo por las ciudadanas fuera del periodo fue ocasionada en un primer momento por el partido incoado.

---

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

- Se detectaron un conjunto de erogaciones no reportadas por parte del partido incoado y de las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez a lo largo del procedimiento de mérito, gastos vinculados a actividades de proselitismo realizados antes de que se iniciaran las campañas, que debieron reportarse a la autoridad fiscalizadora.
- Los actos de proselitismo realizados por las cuatro ciudadanas incoadas tuvieron como propósito el de posicionarse frente a simpatizantes, militantes y al electorado en general, a efecto de obtener la candidatura del estado, lo que se traduce en actos de precampaña.
- Existe la responsabilidad por parte de las personas incoadas de reportar las erogaciones realizadas en su precampaña.

Derivado de lo anterior, ha quedado acreditada la realización de una serie de actos de precampaña, que necesariamente implicaron el flujo de recursos para su realización, por lo que como se ha señalado previamente, si un precandidato(a) realiza una erogación que se considere gasto de precampaña, deberá reportarlo en el informe de precampaña correspondiente, situación que en el caso que nos ocupa no ocurrió, pues dadas las circunstancias particulares en que Morena colocó a las ciudadanas derivado de las diversas modificaciones efectuadas a su convocatoria de selección interna, fueron una causal e impedimento para que las personas incoadas tuvieran la oportunidad de ser registradas en el **SNR,** y consecuentemente no se generó ninguna cuenta de ingreso al Sistema de Contabilidad en Línea por lo que las y los precandidatos estaban impedidos para realizar reporte alguno en el **SIF**.

En el caso en concreto, se desprende que Morena omitió registrar como precandidatas a las ciudadanas que participaron en el proceso de selección interna para contender al cargo de Gubernatura en el Proceso Electoral Ordinario local 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí, aduciendo que al no haber precampaña no hubieron precandidatas y, en consecuencia no se generó la obligación de presentar los informes de precampaña que nos ocupan, además de que las actividades desplegadas por personas que no están avaladas por el partido como personas precandidatas no pueden generarle dicha obligación.

Ahora bien, como se expuso en párrafos precedentes, la obligación de presentar los informes de precampaña se genera, no obstante, la denominación que el partido político otorgue a las personas que participan en su proceso interno de selección a cargos de elección popular. Esto es, no es óbice que el partido aduzca que las aspirantes nunca obtuvieron el carácter de precandidatas, ya que como se ha

sostenido en la presente Resolución, tal calidad atiende a la naturaleza del propósito con el que se convoca a las personas para que acudan al proceso de selección interna, esto es, ser postulado por el partido político como candidato(a) a un cargo de elección popular.

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

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

Así, en el caso en concreto, una vez que los sujetos incoados presentaron ante el partido su solicitud para participar como precandidatos(as), éste valora y califica los perfiles de las y los aspirantes con base en sus atribuciones estatutarias.

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

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

> "(…) *esta Sala advierte que la autoridad da a conocer al aquí actor, que* ***el partido político que lo postuló estuvo en posibilidad de llevar a cabo las acciones necesarias para registrarlo como precandidato y, en***

> ***consecuencia, que pudiera informar sobre sus ingresos y gastos vía el SIF****. Gastos de propaganda que, además, le mencionó había detectado, como se evidencia del siguiente párrafo extraído del oficio al que nos referimos antes, en el cual se indica textualmente: (…)*
>
> *Efectivamente, se tiene que si bien por un lado el partido que lo propone dice que fue candidato único y que no hizo precampaña, también se aprecia de autos que el actor tuvo tal carácter, como lo hace patente la constancia de precandidatura expedida por el Presidente del Consejo Político y por el Presidente del Comité Estatal del Partido Joven, y él mismo reconoce que sí realizó actos de precampaña, en su oficio de respuesta a la autoridad.*
>
> *De ese oficio debe destacarse que, en unión al diverso oficio de requerimiento de la autoridad, permiten concluir que no pudo en efecto acceder el SIF,* ***y ello obedeció a un acto atribuible al partido****, como fue reconocido por la Unidad de Fiscalización, en la medida en que expone que le dio esa opción en el oficio de errores y omisiones y el partido tomó una posición pasiva,* ***al dejar transcurrir el plazo que le fue dado para pedir la habilitación del precandidato en el SNR y el SIF.***
> (…)"
>
> *[énfasis añadido]*

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

Así, una vez registradas como aspirantes, el partido político **debió** informar al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de San Luis Potosí, la acreditación de ellas y, lo siguiente: **I.** Relación de las aspirantes o precandidatas acreditadas y cargo por el que compiten; **II.** Fecha de Inicio y conclusión de actividades de precampaña; y **III.** Calendario de actividades oficiales de precampaña.

En este sentido, el Organismo Público Local estaría en posibilidades de dar al partido político la cuenta de usuario y contraseña[27] del SNR, con la finalidad de que éste llevara a cabo el registro de la información de sus precandidatos (as).[28]

[27] Artículo 270, numeral 4 Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.
[28] Artículo 267 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

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

Lo anterior, para que el partido político estuviera en posibilidad de generar y presentar los informes de precampaña en el SIF en los cuales debía incluir **la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de sus precandidatos(as)**, desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato(a) ganador(a) correspondiente y en los casos de candidato(a) único(a), desde el reconocimiento del partido hasta la postulación.

Aún y cuando **se ostenten como aspirantes o nieguen haber tenido el carácter de precandidatas, se subrogaron a todo el procedimiento de precampaña establecido en la normatividad de la materia, adquiriendo los derechos y obligaciones que ello conlleva.**

Por otro lado, no pasa desapercibido para esta autoridad que como ya quedó establecido en párrafos anteriores, las fechas establecidas por el partido incoado en sus convocatorias difieren de las señaladas por el organismo público electoral del estado de San Luis Potosí, para el desarrollo de las precampañas, lo que incidió en la temporalidad de cumplir con su obligación de rendición de cuentas ante esta autoridad electoral. Sin embargo, de las constancias que integran el expediente de mérito se advierte que, tanto el partido incoado como las personas incoadas, se limitaron a negar haber llevado a cabo precampañas electorales, sin que en ningún momento previo al presente procedimiento o en el marco del mismo los sujetos incoados hayan tenido el ánimo de cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Aunado a lo anterior, de un análisis a las Convocatorias emitidas por el partido Morena en las 15 entidades en las que se elegirá una Gubernatura, se identificó que todas **son idénticas** en su contenido, es decir, las Convocatorias **invitaron** a las y los ciudadanos a ser precandidatos en las 15 entidades federativas.

En este sentido, respecto de **nueve** de ellas (Campeche, Colima, Chihuahua, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora y Tlaxcala), el partido Morena **registró** en el SNR **a sus precandidatos(as)** y también presentó sus informes de **ingresos y gastos de precampaña** correspondientes a dichos precandidatos(as), por lo que, en el caso en concreto **no hay razones para suponer que, siendo convocados de manera idéntica, no debiera de ocurrir de igual manera**, esto

es, no existe elemento alguno en las Convocatorias que permita determinar en qué entidades sí realizaría precampaña y cuales no; o en su caso, que "aspirantes" sí serían registrados en el SNR y en consecuencia en el SIF, para estar en condiciones de cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

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

Ahora bien, con el ánimo de maximizar el principio de exhaustividad que rige el actuar de esta autoridad, respecto a todos los hallazgos relacionados con el objeto de la investigación de mérito, es preciso señalar que, como se asentó en la razón y constancia correspondiente, el cuatro de mayo de dos mil veintiuno, la C. Mónica Liliana Rangel Martínez remitió vía correo electrónico un escrito mediante el cual formula alegatos que se encuentran estrechamente vinculados con los hechos objeto de la investigación que por esta vía se resuelve, que se estima necesario referir, en los términos siguientes:

> "(…)
> *No obstante, sin menoscabo de lo aquí expuesto y visto el rigorismo jurídico con que esa instancia se ha conducido y que la instancia jurisdiccional superior ha validado, resulta pertinente, AD CAUTELAM, remitir a esta Instancia Fiscalizadora, INFORME DE PRECAMPAÑA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS que sobre la base de los formalismos y requerimientos que derivan del Reglamento de Fiscalización, Manual General de Contabilidad, Guía Contabilizadora y Catálogo de Cuentas, rindo en los siguientes términos:*
>
> *[inserta imágenes de informe en ceros]*
>
> *Por lo anteriormente expuesto y fundado, solicito a esa Unidad Técnica de Fiscalización e integrantes de la H. Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral; lo siguiente:*

(…)

*SEGUNDO. – Se me tenga por entregado AD CAUTELAM e inserto en el presente escrito el INFORME DE PRECAMPAÑA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS.*

(…)"

Se destaca que el escrito fue recibido prácticamente dos meses y medio después de que concluyera la etapa de presentación del Dictamen Consolidado y del Proyecto de Resolución respecto a los informes de ingresos y gastos de la precampaña del Proceso Electoral Federal 2020-2021 al Consejo General de Instituto Nacional Electoral y la aprobación de los mismos por dicho Órgano Colegiado, no obstante que en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve, se le notificó el emplazamiento del expediente INE/P-COF-UTF/71/2021/SLP así como del procedimiento INE/Q-COF-UTF/82/2021/SLP, la etapa de alegatos correspondiente al procedimiento oficioso, la acumulación de los expedientes señalados anteriormente y de nueva cuenta la apertura de alegatos respecto a los expedientes acumulados. Por lo anterior, resulta evidente que fue imposible la fiscalización de la precampaña de la precandidata.

En razón de lo anterior, resulta necesario realizar las precisiones siguientes:

Es obligación de los partidos políticos presentar los informes de ingresos y gastos de precampaña dentro de los plazos que la propia norma establece, es decir, a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas (de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos).

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

Resulta dable destacar que el sistema normativo electoral regula los distintos procedimientos electorales bajo un sistema de etapas y plazos, a fin de que los actores políticos cuenten con una mayor seguridad jurídica respecto de la actuación de la autoridad y de su propia actividad política. Es por ello que el reporte de los

ingresos y gastos en el tiempo establecido para ello resulta esencial para dotar de certeza al ejercicio de la autoridad fiscalizadora.

En este tenor, permitir que los sujetos presenten información en cualquier momento, vulnerando lo anterior, rompería el modelo de fiscalización al poner en riesgo el ejercicio de las facultades de la autoridad relativas al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada por la C. Mónica Liliana Rangel Martínez una vez concluida la aprobación de los dictámenes y resoluciones.

En esas circunstancias, la infracción cometida no puede encuadrarse en una mera presentación extemporánea de los informes, sino que debe considerarse que el partido y su precandidata no presentaron los informes a los que estaban obligados.

En efecto, la línea jurisprudencial que ha establecido la Sala Superior en los asuntos SUP-JDC152/2016, SUP-REC-103/2016 y SUP-RAP-197/2016 y su acumulado SUP-JDC-1520/2016, es enfática en establecer que la interpretación de equiparar las consecuencias jurídicas de la conducta atinente a la omisión de presentar los informes de precampañas respecto de su presentación extemporánea, requiere del ejercicio de una *hermenéutica diferenciada* y que garantice la protección del bien jurídico tutelado por la norma.

Así, la omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización. En tanto, la presentación extemporánea de tales informes, que también constituyen una infracción a la normativa electoral, debe ser sancionada en la medida en que retarda el ejercicio de la facultad fiscalizadora.[29]

Ello, **sin dejar de observar que la temporalidad en que se rinde no haga inviable la revisión de los informes dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado y eficaz cumplimiento de la atribución de la autoridad, una vez realizados los requerimientos necesarios que la ley permite, en garantía del derecho al debido proceso.**

[29] Véase tesis de jurisprudencia 9/2016 de texto y rubro: **INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERASE COMO FALTA SUSTANTIVA.-** De lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 26 y 27.*

Por lo anterior, los argumentos esgrimidos en el escrito que nos ocupa no pueden ser valorados y analizados por la autoridad fiscalizadora, pues resulta claro que los plazos con el que cuentan los sujetos responsables para el cumplimiento de sus obligaciones no pueden extenderse o prolongarse más allá de lo que expresamente les concede la norma, pues esto lesiona de manera grave el modelo de fiscalización que ha sido señalado.

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

En razón de ello, considerando que el procedimiento de revisión de informes de precampaña constituye un procedimiento complejo de fiscalización, auditoría y verificación, cuya actividad arroja hechos probados y, a la luz del principio de seguridad y certeza jurídica respecto de la actuación de la autoridad fiscalizadora, y de la integralidad que debe prevalecer en los procedimientos de revisión de informes, es que los argumentos esgrimidos **no resultan válidos** para subsanar la omisión de presentar el informe de precampaña de la ciudadana Mónica Liliana Rangel Martínez.

Así, del caudal probatorio del que se allegó la autoridad fiscalizadora y su adminiculación, se concluye que **Morena**, omitió presentar los informes de precampaña relativos al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí, siguientes:

| ID | Ciudadano | Cargo |
|---|---|---|
| 1 | Paloma Rachel Aguilar Correa | Gobernadora |
| 2 | María del Consuelo Jonguitud Munguía | Gobernadora |
| 3 | Luz María Lastras Martínez | Gobernadora |
| 4 | Mónica Liliana Rangel Martínez | Gobernadora |

En consecuencia, de las consideraciones fácticas y normativas expuestas, esta autoridad electoral concluye que existen elementos que configuran una conducta infractora de lo establecido en 79, numeral 1, inciso a) fracciones I y III de Ley General de Partidos Políticos, por lo que el procedimiento de mérito debe declararse **fundado** respecto de los hechos analizados en el presente apartado.

**5. Responsabilidad de los sujetos obligados.**

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

Al respecto, se precisa que obran en autos las contestaciones de las precandidatas que participaron en el proceso interno de selección de la candidatura a la Gubernatura del estado de San Luis Potosí, por Morena, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021; de las cuales se advierte medularmente que admitieron haberse registrado para participar en dicho proceso interno, pese a no haber recibido constancia de ello por parte del instituto político.

No obstante, para esta autoridad no debe pasar desapercibido el grado de responsabilidad del sujeto incoado.

Primeramente, esta autoridad debe pronunciarse de la cadena de corresponsabilidad que tienen las precandidatas y el partido político con la obligación de presentar los informes de ingresos y gastos correspondientes en el periodo de precampaña.

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

> *"**Artículo 79.***
> ***1.** Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:*
> ***a)** Informes de precampaña:*
> ***I.** Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;*
> ***II.** Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;*"

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

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y las y los precandidatos, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea- de resolver de manera expedita, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

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

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

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

c) Informe de Situación Presupuestal.

De lo anterior se desprende que, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; sino que ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el precandidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.

- Que, respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de las y los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.

- Que las y los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente las y los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

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

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

cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

Atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que, en materia de presentación de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos y precandidatos(as) a continuación, se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, los institutos políticos deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que, de actualizarse dicho supuesto, se aplicaría la responsabilidad solidaria para la o el precandidato.

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

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

> *"Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.*
>
> *Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*
>
> *Al respecto, mutatis mutandis, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de*

*observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo."*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del sujeto obligado, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación[30]:

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

***Cuarta Época:***

*Recurso de apelación. SUP-RAP-201/2009 y sus acumulados.—Actores: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—5 de agosto de 2009.—Unanimidad de*

[30] El contenido de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales interpretados en esta jurisprudencia, corresponden a los artículos 25, párrafo 1 y 55, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos; y 442, párrafo 1, incisos d) e i), 443, párrafo 1, inciso a), 447, párrafo, inciso b), y 452, párrafo, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.— Secretarios: Mauricio Huesca Rodríguez y José Alfredo García Solís.*

*Recurso de apelación.* SUP-RAP-198/2009*.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Unanimidad en el criterio.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Roberto Jiménez Reyes.*

*Recurso de apelación.* SUP-RAP-220/2009 *y sus acumulados. —Actores: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de agosto de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretarios: José Luis Ceballos Daza y Omar Oliver Cervantes.”*

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015 y SUP-RAP-159/2015 acumulados, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

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

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

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

> "***Tesis LIX/2015***
> ***INFORMES DE PRECAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS****.- De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracciones I a III, de la Ley General de Partidos Políticos; 229, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 235, 238, 239, 240 y 242 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se desprende el deber de los institutos políticos de presentar informes de precampaña de los ingresos y gastos de cada uno de sus precandidatas y precandidatos a cargos de elección popular, así como su responsabilidad solidaria en el cumplimiento de esa obligación. En este orden de ideas, cuando se acredita que éstos últimos presentaron en tiempo y forma el informe de gastos de precampaña correspondiente, ante el órgano competente del partido político en el cual militan y, no obstante ello, éste omite presentarlo ante la autoridad fiscalizadora mediante el sistema de contabilidad en línea, o bien, lo hace de manera extemporánea, la infracción a las normas que regulan dicha obligación, es atribuible sólo al partido político y no a quien ostenta una precandidatura, al actualizarse una excluyente de responsabilidad para tales personas obligadas, al ser producto de una omisión imputable exclusivamente al instituto político."*

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

Esto es así, porque como lo ha sostenido la Sala Superior en los al resolver los expedientes SUP-JDC-416/2021 Y ACUMULADOS y SUP-RAP-74/2021, SUP-JDC-424/2021 Y SUP-JDC-425/2021, ACUMULADOS, con base en el marco jurídico descrito se advierte, cuando menos, que existen tres hipótesis de irregularidades claramente diferenciables:

> i) Cuando el partido y el precandidato no cumplen sus respectivos deberes;
> ii) Cuando el precandidato no cumple su deber, pero el partido sí cumple el que le corresponde, y

iii) Cuando el precandidato sí cumple su deber, pero el partido o coalición no cumple la que el corresponde.

Con base en lo anterior, la Sala Superior ha considerado que:

> "L*a responsabilidad solidaria a que se refiere el sistema electoral mexicano no guarda similitud con la responsabilidad solidaria prevista en el derecho civil, al abordar, por ejemplo, las obligaciones que derivan de los actos ilícitos; o de carácter laboral o seguridad social; o, incluso de índole fiscal; en las que se puede apreciar, como rasgo común, que los obligados serán solidariamente responsables por los daños o prestaciones reclamadas, de modo que, bajo la aparente aplicabilidad de los conceptos del derecho civil, pudiera erróneamente considerarse suficiente la atribución de responsabilidad a los partidos políticos por las irregularidades detectadas con motivo de la revisión de los informes de campaña, eximiendo a los candidatos de cualquier responsabilidad o sanción"*.[31]

En tales condiciones mientras que en materia civil, el alcance de los obligados solidarios está concebido en el concepto de mancomunidad, la pluralidad de deudores y de exigir solo a uno de éstos el cumplimiento total de la obligación, a pesar de la existencia de una obligación mancomunada; esto no puede ser así en materia electoral, pues del marco normativo se desprende que en cada caso debe valorarse el grado de responsabilidad del precandidato y del partido político en la conducta omisiva para determinar si la responsabilidad solidaria da lugar a la imposición de sanciones a solo uno de ellos o a ambos obligados solidarios.

Esto es, cada caso debe valorarse el grado de responsabilidad del precandidato y del partido político en la conducta omisiva para determinar si la responsabilidad solidaria da lugar a que a cada uno de los sujetos investigados se le imponga una sanción o solo a algunos de ellos.

Por lo que se refiere a las sanciones de los precandidatos y candidatos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General de Partidos Políticos, su responsabilidad implica la observancia de determinadas obligaciones, consistentes principalmente en entregar a su partido político la documentación para acreditar los ingresos y los gastos durante esa etapa inicial; de tal forma que el deber de rendir los informes correspondientes ante la autoridad fiscalizadora corresponde a los partidos políticos.

[31] Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos SUP-JDC-623/2021

En ese sentido, los precandidatos son responsables solamente del incumplimiento de su propio deber, por lo que la norma aplicable exige que las infracciones en que incurran sean analizadas de manera separada respecto de los partidos políticos.

Aunado a ello, la propia normativa dispone que la responsabilidad de los precandidatos y candidatos sea analizada de forma separada a la responsabilidad de los partidos políticos que los postulan, pues cada uno debe responder por las obligaciones específicas.

Asimismo, al ser conductas diferentes, tampoco se puede decir que las sanciones que se impongan necesariamente deben ser similares, toda vez que, como se ha constatado, el legislador dispuso que la conducta de los partidos políticos y de los precandidatos sea revisada de forma independiente y sancionada de acuerdo con las particularidades de cada uno de ellos.

Esto es así, porque el legislador dispuso que cada uno de estos sujetos (precandidatos por un lado y partidos políticos por el otro) tiene deberes distintos, de tal forma que su incumplimiento conlleva únicamente a la responsabilidad, en lo individual, del sujeto responsable, sin que sea dable sancionar a un sujeto distinto y sin que se pueda afirmarse que la sanción a uno de ellos excluye la responsabilidad del otro. En otras palabras, consentir lo anterior implicaría atribuir automáticamente una responsabilidad a quién no le corresponde o eximirlo de una que sí le es atribuible.

En ese contexto, la Sala Superior ha razonado que la calificación de las faltas tomando en cuenta los agravantes y atenuantes no puede realizarse de forma arbitraria o caprichosa, sino que debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto de comisión u omisión específico suceden, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en los que se sustenta.[32]

Es relevante no perder de vista que la omisión impidió que se desplegaran las facultades de fiscalización, así como que se ordenaran procedimiento o la ejecución de diversos mecanismos para el control y vigilancia del origen, monto, destino y aplicación de los recursos con que cuenten los partidos políticos, por lo que los precandidatos y el partido violaron la certeza y la transparencia en el origen y destino de los recursos, pues impidieron conocer si se ajustaron a las disposiciones en materia de financiamiento y, en su caso, las violaciones que hubieran cometido,

[32] Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-016/2001

con lo que imposibilitó que se dotara al Proceso Electoral de legalidad, legitimidad y equidad en la contienda, valores fundamentales del estado constitucional democrático.

Por lo anteriormente señalado, este órgano fiscalizador concluye que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, tanto al partido político Morena como a las ciudadanas Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez, pues no presentaron los informes de precampaña correspondientes en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí, como lo establece la normatividad electoral.

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

**6. Individualización de la sanción y determinación de la sanción, respecto de la omisión de presentar el Informe de Precampaña precisados en el Considerando 4.**

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando **4** de la presente Resolución, violatoria del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan y atendiendo al principio constitucional de proporcionalidad que deriva de lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Federal.

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

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

**a)** Tipo de infracción (acción u omisión).
**b)** Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
**c)** Comisión intencional o culposa de la falta.
**d)** La trascendencia de las normas transgredidas.

**e)** Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
**f)** La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
**g)** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).
**h)** La capacidad económica del sujeto infractor.

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

En este orden de ideas y atendiendo al principio de interpretación conforme[33], aplicar sanciones máximas implica valorar las circunstancias particulares del caso, así como las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso particular.

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

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

Aunado a lo anterior, como el Órgano Jurisdiccional ha sostenido la calificación de las faltas debe realizarse tomando en cuenta tomando las agravantes y atenuantes, esto es, no puede realizarse de forma arbitraria o caprichosa, sino que debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto de comisión u omisión específico suceden, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en los que se sustenta.

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del

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

sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia salvaguardando la función fiscalizadora.

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

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

En consideración a lo desarrollado en los párrafos que anteceden, por cuestión de metodología se analizará la infracción en la que incurrieron cada uno de los sujetos obligados atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, para las ciudadanas Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez el apartado **A,** y por lo que hace a Morena en el apartado **B**.

**A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a las precandidaturas.**

En este sentido, las precandidatas que omitieron presentar su informe de precampaña respectivo son las siguientes:

| Nombre | Cargo | Estado |
|---|---|---|
| Paloma Rachel Aguilar Correa | Gubernatura | San Luis Potosí |
| María del Consuelo Jonguitud Munguía | Gubernatura | San Luis Potosí |
| Luz María Lastras Martínez | Gubernatura | San Luis Potosí |
| Mónica Liliana Rangel Martínez | Gubernatura | San Luis Potosí |

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

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

I. Voluntad o disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral;
II. El momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a la autoridad ejercer su función fiscalizadora;
III. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan;
IV. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.
V. Si hubo una intencionalidad y los medios de ejecución, valorando cuestiones como si se intentó encubrir la violación;
VI. El monto económico o beneficio involucrado; y
VII. Su impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

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

Finalmente, se analizarán de forma concatenada los elementos para individualizar la sanción, respecto de cada una de las personas señaladas. Para el efecto de graduar correctamente la sanción, se valorará en cada caso, el tipo de gravedad de la violación atribuida a las precandidatas a la gubernatura del estado de San Luis Potosí; es decir, si esta fue ordinaria, especial o mayor, considerando los efectos de la gravedad en los bienes jurídicos tutelados como son la rendición de cuentas, la transparencia y la certeza en el ejercicio del gasto y la aplicación de los recursos durante el periodo de precampañas.

Es importante señalar que el análisis de proporcionalidad supone determinar si las sanciones se tratan de forma coherente, teniendo en consideración un orden o escala que garantice que los sujetos sean sancionados por faltas similares reciban sanciones de gravedad comparable y que las personas sancionadas por falta de distinta gravedad reciban sanciones acordes con la propia graduación del marco legal, así como que las sanciones que se apliquen estén en función de la gravedad de las infracciones.

Lo anterior es así, en virtud de que la punibilidad es la conminación de privación o restricción de bienes del autor de la infracción, formulada para la prevención general, y determinada cualitativamente por la clase del bien jurídico tutelado y cuantitativamente por la magnitud y lesión a este.

Consecuentemente, es necesario desde la dimensión cualitativa, atender los bienes tutelados y, desde la dimensión cuantitativa, tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión a este.

Por otro lado, se debe tomar en cuenta la necesidad y legitimidad de garantizar el ejercicio efectivo del derecho humano al sufragio pasivo, de conformidad con los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Federal, de forma tal que las únicas restricciones sean objetivas, razonables y, por tanto, proporcionales.

En este orden de ideas, resulta necesario apartarse de una interpretación de las disposiciones legales en estudio que dé como resultado una lectura desproporcionada y, en cambio, tomar una interpretación que otorgue una protección más amplia al derecho humano fundamental al sufragio pasivo frente a las obligaciones derivadas del sistema de fiscalización y, en particular, de las obligaciones de los partidos y de los precandidatos de rendir cuentas.

Cabe señalar que estas obligaciones derivan del mandato constitucional de vigilar el origen y el destino de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos.

Así, para efecto de claridad, se procederá a calificar y graduar proporcionalmente la sanción a imponer por cada una de las personas incoadas, de conformidad con los sub-apartados siguientes:

1) **Paloma Rachel Aguilar Correa**
2) **María del Consuelo Jonguitud Munguía**
3) **Luz María Lastras Martínez**
4) **Mónica Liliana Rangel Martínez**

A continuación, se desarrollan los sub-apartados en comento:

**1) PALOMA RACHEL AGUILAR CORREA**

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando **4** de la presente Resolución, violatoria del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

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

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

| Entidad | Cargos | Periodo de precampaña (Homologado) | | Fecha límite de entrega de los Informes | Notificación de Oficios de Errores y Omisiones | Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones | Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización | Aprobación de la Comisión de Fiscalización | Presentación al Consejo General | Aprobación del Consejo General |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Inicio | Fin | | | | | | | |
| San Luis Potosí | Gubernatura | martes, 10 de noviembre de 2020 | viernes, 08 de enero de 2021 | lunes, 11 de enero de 2021 | viernes, 22 de enero de 2021 | viernes, 29 de enero de 2021 | miércoles, 10 de febrero de 2021 | martes, 16 de febrero de 2021 | viernes, 19 de febrero de 2021 | viernes, 26 de febrero de 2021 |

Así, derivado de dicho procedimiento y plazos, la Unidad Técnica de Fiscalización detectó hallazgos de propaganda electoral en beneficio de la precandidata incoada, por lo que se mandató el inicio del procedimiento que por esta vía se resuelve.

Derivado de lo anterior, el dos de marzo de dos mil veintiuno, personal de este Instituto en el estado de San Luis Potosí, se constituyó en el domicilio de la ciudadana a notificar y emplazar, atendiéndolos el hermano de la C. Paloma Rachel Aguilar Correa quien se negó a firmar el citatorio y a recibir el oficio, sin que al día siguiente nadie atendiera el requerimiento, por lo que se procedió a realizar la

notificación por Estrados. A la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido respuesta alguna por parte de la ciudadana.

En ese sentido, de las investigaciones realizadas por esta autoridad se identificaron diversos gastos por concepto de publicidad en Facebook que devienen en actos de precampaña que la ciudadana realizó hasta antes de la designación de la ganadora de la contienda interna, por lo que, bajo esta tesitura llevó a cabo su precampaña del 19 de enero de 2021 al 10 de febrero de 2021, fecha en la que se dio a conocer a la candidata por Morena para la gubernatura en el estado de San Luis Potosí.

En este sentido, de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte que aun cuando la precandidata tuvo la oportunidad en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve, se abstuvo de apersonarse al procedimiento, por lo que no existen elementos de los que se advierta la voluntad de cumplir con su obligación de rendir cuentas o de acreditar que le presentó su informe de precampaña al instituto político.

En este orden de ideas, ha quedado acreditada la falta de voluntad o disponibilidad de la ciudadana Paloma Rachel Aguilar Correa para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo establecido por la Legislación Electoral, por lo que no existen circunstancias que hubieran generado que el reproche de la autoridad respecto de las evidencias y hallazgos localizados por la autoridad que acreditan que ella realizó actos de precampaña, fuera atenuado al demostrar su disponibilidad para cumplir con su obligación.

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

A la fecha de elaboración de la presente Resolución no se tiene conocimiento de la presentación de ningún informe de precampaña.

**III. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan.**

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

Al respecto, como quedó señalado en la exposición de motivos[34] de la aprobación de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, *el decreto promulgado el 10 de febrero de 2014 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se suma a la larga lista de reformas en materia político-electoral de gran calado. Éste, a su vez, respondió a nuevas dificultades en materia de fiscalización, pero sobre todo, a las complicaciones derivadas de la heterogeneidad en el ejercicio de derechos políticos entre los ciudadanos mexicanos. Se encontró que el goce de estos derechos humanos está en función de la entidad en la que se reside; que la democratización a nivel local ha sido desigual; que, a nivel subnacional, permanecen arraigados varios enclaves autoritarios que nos impiden afirmar que la transición democrática es cosa del pasado*.

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

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

La fiscalización electoral conlleva un conjunto de tareas por medio de las cuales la autoridad electoral supervisa el origen y el destino de los recursos de los que hacen uso los diferentes actores u organizaciones electorales[35]. Con esto, se persiguen

[34] Consultable en el link siguiente: https://www.te.gob.mx/normativa_fiscalizacion/media/files/cce051f391b43a5.pdf
[35] Instituto Federal Electoral. «El ABC de la fiscalización (a partidos políticos).» mayo de 2013. http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/CNCS/CNCS-IFE-Responde/2013/05%20Mayo/abcfisc/abc.pdf.

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

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

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

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

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

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

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-1521/2016, en el que determinó que la omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.

**IV. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.**

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

Al respecto debe señalarse que aún y cuando la ciudadana Paloma Rachel Aguilar Correa no se apersono al procedimiento, esta autoridad tiene conocimiento que solicitó su registro como precandidata en el proceso interno de selección de candidatura a Gobernadora del partido Morena; asimismo, se tiene conocimiento que no obtuvo el registro dentro del proceso interno de selección del partido Morena y menos aún la candidatura a la Gubernatura del estado de San Luis Potosí, situación que cobra relevancia a efecto de valorar la afectación a los principios de rendición de cuentas y equidad en la contienda, pues estos no sufren la misma afectación.

No pasa desapercibido para esta autoridad que Morena realizó diversas modificaciones a su convocatoria al proceso interno de selección, consecuentemente, las fechas establecidas por el partido incoado en sus convocatorias difieren de las señaladas por el Organismo Público Local Electoral del estado de San Luis Potosí, para el desarrollo de las precampañas; asimismo, omitió brindar certeza a las ciudadanas respecto a si éstas habían sido registradas como precandidatas.

Sin embargo, como ya quedo acreditado en el caso concreto, la ciudadana Paloma Rachel Aguilar Correa sí realizó actos de precampaña y no presentó el informe correspondiente, por lo que incumplió con la obligación de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña en los plazos establecidos por la ley; aun y cuando la autoridad fiscalizadora la emplazó a efecto de que justificara su omisión, sin que en la especie hubiera ocurrido.

En consecuencia, ha quedado acreditado que, en el caso en concreto no medió voluntad por parte de la precandidata de cumplir con la normatividad en materia de fiscalización, dentro del plazo que prevé la propia norma, o bien, en alguno de los emplazamientos formulados por la autoridad, circunstancia que será considerada al determinar la sanción correspondiente.

**V. Intencionalidad y medios de ejecución.**

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

Al respecto, es claro que cuando la ciudadana infractora manifestó ante el partido Morena su intención de ser postulada por dicho instituto político al cargo de Gobernadora del estado de San Luis Potosí, conocía su obligación de reportar ante el órgano interno del partido los recursos obtenidos y/o erogados con motivo de los actos proselitistas de precampaña, es decir, tenía conocimiento de su obligación; sin embargo, esta autoridad no pasa por alto las condiciones en que se generaron los hechos, y considera que, en la especie existieron circunstancias particulares como son las modificaciones efectuadas a la convocatoria y sus efectos hacia las participantes, que afectaron el actuar de la ciudadana, toda vez que ésta carecía de certeza respecto a su carácter obtenido en el proceso interno de selección. Aunado a que la circunstancia aludida hizo nugatoria la posibilidad de que las ciudadanas pudieran ser registradas como precandidatas en el SNR.

En conclusión, si bien es cierto la C. Paloma Rachel Aguilar Correa, conocía que, al haber manifestado su intención para obtener la candidatura al cargo de Gobernadora para el estado de San Luis Potosí, adquiría obligaciones en materia electoral, en su calidad de precandidata, también lo es que la omisión en que incurrió se propició por los ajustes de la convocatoria de Morena y la falta de certeza que ocasionó a sus precandidatas; por lo tanto, la conducta desplegada se considera culposa.

**VI. El monto económico o beneficio involucrado**

En las infracciones en materia de fiscalización resulta válido analizar el monto o beneficio involucrado, de ahí que resulte importante señalar que en el marco de la revisión de Informes de ingresos y gastos de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí, se

observó y sancionó a Morena gastos que no fueron reportados por el partido y la precandidata infractora por un monto de $496.94 (pesos 94/100 M.N.).

No obstante, lo anterior, de los elementos que la autoridad fiscalizadora se allegó en el marco de la sustanciación del procedimiento de mérito, se advirtieron ingresos y gastos que debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral, hallazgos de los cuales se hicieron referencia en el Considerando 4. De lo anterior, la cantidad a cuantificar es la siguiente:

| ID | Precandidata beneficiada por la publicidad | Importe de los gastos |
|---|---|---|
| 1 | Paloma Rachel Aguilar Correa | $ 22,903.03<br>(veintidós mil novecientos tres pesos 03/100MN) |

Los recursos que no fueron reportados por el partido ni por precandidata infractora, debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral; sin embargo, la propia conducta desplegada por la incoada impidió que la Unidad Técnica de Fiscalización tuviera certeza del flujo de recursos empleados en la precampaña de la precandidata.

Es importante mencionar que el monto determinado se obtuvo a partir de lo que la doctrina denomina un hallazgo de auditoría, es decir, el resultado de la comparación que se realiza entre un criterio y la situación actual encontrada durante el examen a una entidad, área o proceso en donde el ente auditor encuentra una serie de gastos no reportados, frente a la actitud del ente auditado de engañar y evadir los alcances de la auditoría. Por ese motivo, el monto involucrado solo puede corresponder a los eventos detectados por la autoridad, sin tener la posibilidad real de determinar el monto total involucrado, sino sólo una fracción del mismo.

El monto detectado mediante la técnica de auditoría no puede servir de base para determinar la afectación a los bienes jurídicamente tutelados derivada de la omisión de presentar informes, toda vez que, precisamente, la omisión es la que impide a la autoridad llevar a cabo una revisión exhaustiva del origen y destino de los recursos empleados durante esa etapa, esto es, le impide conocer y determinar la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, lesionando con ello de forma grave los principios rectores del modelo de fiscalización: transparencia, rendición de cuentas y la equidad en dicha contienda electoral, ya que, la actitud omisiva del sujeto incoado evade los alcances de la fiscalización.

En efecto, los resultados arrojados con motivo de dicha revisión hacen referencia a los datos generales y estadísticos de las auditorías practicadas por la autoridad fiscalizadora, lo que da como resultado los hallazgos más relevantes.

El procedimiento de fiscalización constituye el conjunto sistematizado de actos mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General, ejerce medios de control y vigilancia de los recursos de los sujetos obligados para garantizar que su origen, monto y destino se apega a la licitud y a la legalidad. Es decir, por medio de la fiscalización, la autoridad fiscalizadora pone en funcionamiento los controles institucionales que garantizan la transparencia de los recursos y su debida comprobación.

Por ello, es claro que la omisión de presentar el informe de gastos evita que se lleven a cabo de forma integral los alcances de la fiscalización, violando la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de recursos, así como la transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trae aparejado un daño mayor al reflejado en el monto económico de los hallazgos detectados por la autoridad fiscalizadora; pues desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a la autoridad electoral, sino también a los partidos y sus candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a los candidatos independientes, quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, la precampaña y la campaña electoral.

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

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

Por ende, la omisión en que incurrió la precandidata infractora, afecta gravemente la rendición de cuentas que debe regir la contienda electoral, pues impidió que se verificaran circunstancias como que los recursos públicos o privados provinieran de

fuentes autorizadas, que se hubieran respetado los límites establecidos en la norma respecto a los recursos, o bien que se hubieran empleados los mecanismos previstos en la norma para la recepción o aplicación de los recursos, entre muchas cuestiones más.

En suma, el monto del beneficio no es únicamente el determinado por la autoridad respecto del hallazgo referido en párrafos anteriores, pues el beneficio obtenido por el sujeto infractor va más allá de un monto involucrado, esto es, sería soslayar que el beneficio más importante y que constituye la verdadera pretensión de los incoados es participar en una contienda electoral sin haber cumplido la totalidad de requisitos legales para ello, en detrimento de la equidad de la contienda, la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas, por lo que resulta de suma importancia, imponer la sanción que corresponda para inhibir conductas como la que nos ocupan y cumplir con la función inhibitoria de la potestad sancionadora de este Instituto.

## VII. Impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

En este sentido, la Sala Superior en el **SUP-JDC-1521/2016**, ha señalado que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base I, párrafo segundo; Base II, párrafos primero y penúltimo; Base IV; Base V, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas a la Ley Fundamental publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se desprenden los siguientes mandatos:

- El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo al que compete la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos tanto para los Procesos Electorales Federales como locales.

- La ley desarrollará las atribuciones del Consejo General para la fiscalización, así como la definición de los órganos técnicos responsables de llevar a cabo las revisiones e instruir los procedimientos respectivos.

- Por tanto, la atribución de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos tanto estatales como nacionales, sólo compete al Instituto Nacional Electoral, por lo que al tratarse de un régimen nacional debe aplicar la Ley General que rige el nuevo sistema de fiscalización, a saber: la Ley General

de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

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

Sobre el punto particular, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deben presentar informes de precampaña, señalando que las y los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de tales informes.

En correlación con la disposición legal invocada, el artículo 223, numeral 7, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, reitera que los partidos políticos son responsables, entre otras cuestiones, de presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos(as) y candidatos(as); respetar el tope de gastos de precampaña y campaña; así como presentar la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

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

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

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

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

De ese modo, al omitir cumplir con su obligación de presentación del informe de precampaña, la C. Paloma Rachel Aguilar Correa, afectó de forma grave el actual modelo de fiscalización y en consecuencia la rendición de cuentas que debieron regir su actuar como precandidata al cargo de Gobernadora del estado de San Luis Potosí.

Así, una vez que han quedado analizados los aspectos referidos anteriormente, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, de conformidad con lo siguiente:

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a) Tipo de infracción (acción u omisión).**

En relación con la irregularidad acreditada, corresponde a una **omisión**[36] de presentar el informe de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** La ciudadana Paloma Rachel Aguilar Correa omitió presentar **su informe** de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a),

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

fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas a la ciudadana obligada, surgieron en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el estado de San Luis Potosí.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Acorde con la conducta que se analiza, la precandidata en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.[37]

La conducta infractora actualiza una falta sustantiva que presenta un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de presentar el informe de precampaña, se vulnera sustancialmente la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, la transparencia en la rendición de cuentas y a la equidad en la contienda electoral, porque la omisión impidió que la autoridad desplegara sus atribuciones fiscalizadoras, restando eficacia a los alcances de la auditoría, con lo cual se afecta gravemente el sistema de fiscalización.

[37] "Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: (…) I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas; (…)."
"Artículo 223. Responsables de la rendición de cuentas. (…) 6. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición serán responsables de: a) Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición. (…)."

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

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

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

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

Desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a la autoridad electoral, sino también a los partidos y sus precandidatos y candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a los candidatos independientes, **quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, la precampaña y la campaña electoral.**

Es decir, en el sistema electoral, la transparencia tiene dos posibles efectos: visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades,

partidos y candidatos- y, a su vez, generar información socialmente útil, que permite que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los partidos y candidatos, tanto para su operación ordinaria, como aquéllos que aplican para los procesos internos de selección, obtención de apoyo de la ciudadanía o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral.

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

- **Equidad de medios materiales.** De acuerdo con este principio, la ley garantizará que los partidos cuenten con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades y señala las reglas a que se sujeta el financiamiento público y el que destinen a las campañas electorales.

- **Prevalencia del recurso público.** Acorde con este principio, la ley debe fijar las reglas del financiamiento de los partidos y de sus campañas, de modo que el financiamiento público tenga preeminencia sobre el privado.

- **Suficiencia de recursos para el cumplimiento de fines.** Conforme con este principio, el financiamiento público que reciban los partidos políticos en términos de ley, debe ser suficiente para el sostenimiento de sus actividades permanentes y aquellas que desplieguen para obtener el voto ciudadano.

- **Medidas de austeridad para el ejercicio del gasto.** Este principio se refiere a que los gastos que realicen quienes participan en una contienda electoral (en procesos internos de selección, periodos de obtención de apoyo de la ciudadanía y de campañas electorales) deben ser racionales y sujeto al escrutinio público e institucional.

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

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

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

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

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

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

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

**emita un voto libre y razonado**, derivado del cúmulo de información que recibe de modo previo a que acuda a las urnas y vote en favor de una opción determinada.

Reglas previstas para el procedimiento de fiscalización

El procedimiento de fiscalización constituye el conjunto sistematizado de actos mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General ejerce medios de control y vigilancia de los recursos de los sujetos obligados para garantizar que su origen, monto y destino se apega a la licitud y a la legalidad.

Por medio de la fiscalización, la autoridad fiscalizadora pone en funcionamiento los controles institucionales que garantizan la transparencia de los recursos y su debida comprobación.

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

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

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

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

En términos de lo estipulado en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V, de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. El artículo 80 del mismo ordenamiento, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos respecto de los informes de precampaña.

Naturaleza y objeto de los informes.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues las mismas faltas que generan un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad es el de garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, mismo que fue infringido por la conducta señalada de la precandidata infractora.

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

Por tanto, al realizar una valoración en conjunto de este elemento con los demás aspectos que se analizan en este apartado, se agrava el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de las y los precandidatos.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traducen en una misma conducta y, por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que la ciudadana obligada no es reincidente respecto de la conducta materia de estudio.

**h) La capacidad económica de la ciudadana infractora.**

Por lo que hace a la determinación de la capacidad económica del sujeto obligado para hacer frente a las sanciones impuestas, la autoridad mediante oficio INE/UTF/DRN/19054/2021 solicitó al Servicio de Administración Tributaria, la actividad empresarial registrada, así como las declaraciones anuales de los años 2018, 2019 y 2020 presentadas por la persona obligada.

En este sentido, mediante oficio número 103-05-2021-0550 el Servicio de Administración Tributaria remitió la declaración anual del año 2019 presentada por la ciudadana obligada, informando lo siguiente:

| AÑO | INGRESOS |
|---|---|
| **2019** | **$1,131,189.00** |

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

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que la persona incoada referida tiene la capacidad económica suficiente con la cual pueda hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérsele en la presente Resolución.

En consecuencia, se advierte que no se produce afectación real e inminente para el desarrollo de sus actividades, pues aun y cuando tenga la obligación de pagar las

sanciones correspondientes, ello no afectará de manera grave su capacidad económica. Por tanto, estará en la posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que, en su caso, sean establecidas conforme a la normatividad electoral.

Finalmente, una vez realizado el análisis de los elementos para individualizar la sanción, lo procedente es realizar la calificación de la falta al tenor de las consideraciones siguientes:

**Calificación de la falta**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL.**

**B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por la precandidata, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que la ciudadana obligada omitió presentar el informe de precampaña respectivo, conducta desplegada con culpa, atendiendo a una circunstancia particular de la temporalidad en los actos realizados, originada por el partido político.

- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conducta objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, del presente considerando en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que la ciudadana obligada conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas y el plazo de revisión del informe de precampaña del Proceso Electoral correspondiente.

- Que se acreditó la falta de voluntad o disponibilidad de la ciudadana Paloma Rachel Aguilar Correa para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo correspondiente.

- Que los cambios efectuados por Morena a la convocatoria y la omisión de brindar certeza a la ciudadana respecto de su registro, constituyen una atenuante en favor de la misma.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, valorando las circunstancias del caso con base en la perspectiva de derechos humanos y la finalidad punitiva de dicha sanción.

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

> "(…)
> *I. Con amonestación pública;*
> *II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y*
> *III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.*
> (…)"

Al respecto, dado que una de las sanciones precisadas - *la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato*- podría transgredir el derecho humano fundamental a ser votado, previo a la determinación de la sanción a imponer a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa, resulta necesario que esta

autoridad realice un ejercicio de ponderación entre el derecho humano en comento y los bienes jurídicos afectados con su conducta desplegada[38].

Una vez precisado lo anterior, es de resaltarse que el Estado mexicano a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, entró en un cambio de paradigma sobre la conceptualización de los derechos humanos –fundamentales-, las reglas, y los principios que inherentemente giran en torno a ellos, como lo es, el de dignidad humana, lo anterior obligó a realizar desde una perspectiva filosófica la diferencia entre los grados de satisfacción de los derechos, libertades, reglas, principios y valores, reconocidos a nivel constitucional y también convencional.

Ahora bien, en el sistema jurídico mexicano según ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **no existen derechos humanos absolutos**, esto es, todo derecho humano puede ser restringido de manera justificada y proporcional, de ahí que se estima que los derechos humanos pueden ser considerados como relativos u optimizables, lo cual se realiza a través de un ejercicio de ponderación.

Resulta aplicable, el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada 1a. CCXV/2013 (10a.), que a la letra establece:

> **DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en

[38] Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-74/2021, así como los Juicios para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano de SUP-JDC-416/2021, Y ACUMULADOS

> cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a**) que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática** (requisitos materiales).
>
> Amparo en revisión 173/2012. 6 de febrero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Así, para saber si en el caso en concreto se reúnen los requisitos para restringir válidamente el derecho a ser votado de la C. Paloma Rachel Aguilar Correa, resulta importante hacer las precisiones siguientes:

El derecho al voto es una precondición de la democracia, ya que no podría haber elecciones sin su existencia. *Esta facultad se puede ejercer mediante dos modalidades: el voto activo y el pasivo. La primera implica el derecho de los ciudadanos a elegir a sus representantes; la segunda, el de ser electo*.[39]

En el orden jurídico mexicano, este derecho se encuentra previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como un derecho del ciudadano el "poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Ahora bien, el derecho a ser votado no solo es un derecho subjetivo de los ciudadanos, sino que confiere una calidad de obligados a las personas titulares de tal prerrogativa; al igual que las obligaciones a que alude el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no son solamente facultades, sino deberes. En este sentido debemos atender que el derecho al voto se reconoce para su goce y al mismo tiempo para cumplir deberes que conlleva.

En este caso el derecho a ser votado se refiere al derecho de cualquier ciudadano a participar como candidato a algún puesto de elección popular; cuyo deber

[39] Figueroa Salmoral, Gabriela (2014). *Tutela del derecho a ser votado* en los mecanismos de representación proporcional. Temas selectos de Derecho Electoral No. 41. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pág 19.

contraído al ejercer dicho derecho es el **satisfacer los requisitos y apegarse a los supuestos normativos que se establecen en la Constitución y las Leyes reglamentarias.**

Respecto a las sanciones, debe señalarse que por su propia naturaleza implican la privación o restricción de un bien o derecho que pertenece a la persona responsable de la infracción, la cual se encuentra justificada por la finalidad que éstas persiguen: la protección del ordenamiento jurídico (intangibilidad y coercitividad del Derecho) para lograr los fines previstos en las nomas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

El régimen sancionador previsto en la materia electoral supone un orden eficaz para garantizar que los sujetos responsables de las infracciones reciban sanciones acordes a la gravedad de la conducta infractora, en la medida que la conminación o restricción de los derechos o bienes del sujeto infractor se corresponda con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados. Por ello, los principios de razonabilidad y proporcionalidad implican que al aplicarse a cada caso concreto una sanción debe procederse de forma previa a realizar un escrutinio o test mediante el cual se busque establecer que los **resultados producidos sean acordes a las finalidades constitucionalmente legítimas para las cuales están establecidas las normas y las sanciones**. Esto es, que las sanciones sean adecuadas, idóneas, aptas y susceptibles de alcanzar el fin perseguido, que tengan las consecuencias suficientes para lograr la finalidad perseguida por la sanción de forma tal que no resulten una carga desmedida o injustificada, pero tampoco que resulte insuficiente para inhibir conductas que lesionen los bienes jurídicos tutelados.

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor la sanción ponderando las circunstancias particulares del caso, así como la afectación del bien o bienes jurídicos protegidos, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares.

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la **prevalencia de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico**, para alcanzar los fines previstos por las normas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

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

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

Esta función fiscalizadora se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación. Sus principales objetivos son los de asegurar a) la transparencia y rendición de cuentas, como principios que permiten visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades, partidos, personas precandidatas y candidatas- y, a su vez, generar información socialmente útil, que permita que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los referidos sujetos, tanto para su operación ordinaria, como aquellos que aplican para los procesos internos de selección o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral, y b) la equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos y demás sujetos obligados para la realización de sus fines. Por ello, el desarrollo cabal de la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afrenta a los partidos políticos, sino como un ejercicio que legitima y fortalece la competencia democrática en el sistema de partidos[40].

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

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

Precisado lo anterior, se procede a verificar si en la especie se cumplen con los requisitos necesarios para restringir el derecho a ser votado, de conformidad con los incisos siguientes:

**i) Se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales).**

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

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

En consecuencia, en el caso en concreto el primer requisito ha quedado acreditado, es decir, existe una previsión normativa que prevé restringir el derecho a ser votado en aras de proteger la equidad en la contienda electoral como interés superior de la sociedad mexicana.

**ii) Que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática**

Por lo tanto, del marco legal en materia de fiscalización y de manera particular de la obligación de presentar los informes de precampaña y las consecuencias jurídicas en caso de no presentarlos en los plazos establecidos, se advierte que el legislador buscó proteger bienes jurídicos de la mayor relevancia como son la facultad fiscalizadora de la autoridad administrativa, para la salvaguarda del interés general de dotar todo el Proceso Electoral de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, para con ello brindar de una adecuada equidad la vida democrática mexicana.

En esa medida, lo procedente ahora es realizar el ejercicio de ponderación respecto a la sanción prevista en la fracción III del citado precepto legal, porque dicha sanción implica una limitación al derecho de ser votado, por lo que debe revisarse si resulta acorde a la gravedad de la conducta infractora, y si se corresponde con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados, entendiendo por ponderación el método interpretativo para la solución de conflictos entre derechos (principios o reglas), que operan como mandatos de optimización, es decir aquellos que son concebidos como relativos o cuya realización no protege en toda su extensión a un supuesto de hecho, por lo que admiten restricciones siempre y cuando estas superen el tamiz constitucional, persiguiendo un fin de esa naturaleza.

Robert Alexy[41], en su obra *Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad*[42], refiere que la "Ley de ponderación", dicta "*Como alto sea el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio, tanto tiene que ser la importancia de la realización del otro*", continúa señalando que *la ley de ponderación expresa que optimizar en relación con un principio colisionante no consiste en otra cosa que ponderar. La ley de ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatarse el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. A él debe seguir en un segundo paso la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario. En un tercer paso finalmente debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro*.

En razón de lo anterior, es claro que existe una colisión entre la omisión de presentar el informe de precampaña por parte de la C. Paloma Rachel Aguilar Correa y la posible imposición de la sanción de pérdida o cancelación del registro del mismo como candidata, pues con ello se restringiría el derecho humano del ciudadano a ser votado.

Al respecto, cobran aplicación al caso las razones que sustentan la Tesis 1. ª CCCXI/2014 (10. ª) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro **PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES. LA PRIMERA ESTÁ RELACIONADA CON LA PENALIDAD EN ABSTRACTO, MIENTRAS QUE LA SEGUNDA PUEDE VINCULARSE CON LA INDIVIDUALIZACIÓN EN EL CASO CONCRETO**[43].

[41] Alexy, Robert. "Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad." en El canon neoconstitucional, pp. 106-116. Editorial Trotta, 2010.
[42] Originalmente publicado como "*Grundrechte, Abwägung und Rationalität*".
[43] Registro digital 2007343.

Consecuentemente, las sanciones previstas en las disposiciones legales invocadas (la pérdida del derecho a ser registrada como candidata o, en su caso, la cancelación del registro) no pueden ser aplicadas de forma automática o categórica en todos los casos, sino, por un lado, es necesario, desde la dimensión cualitativa, atender los bienes tutelados y, desde la dimensión cuantitativa, tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión a este.

No debe pasar desapercibido que este Instituto no solo tiene la obligación el velar porque sus sanciones sean proporcionales en razón de los sujetos incoados, sino que tiene a su vez como una de sus atribuciones principales la de garantizar y legitimar el ejercicio efectivo del derecho humano de la ciudadanía al sufragio pasivo de conformidad con los artículos 1. º y 35, fracción II de la Constitución, de forma tal que las únicas restricciones sean objetivas, razonables y, por lo tanto, proporcionales.

Al respecto, conforme al Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas[44] cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos a votar y ser elegido, consagrados, de entre otros en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deberá basarse en criterios objetivos y razonables.

En el mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho al voto adquiere una especial relevancia en las sociedades democráticas; pues los presupuestos de un Estado democrático se fundamentan en la participación inclusiva y universal de los ciudadanos; es por ello, que estos deben tomarse en consideración en la interpretación y aplicación del derecho[45].

**Marco normativo del derecho al sufragio**

Como premisa normativa inicial es necesario señalar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior considerar que el derecho de la ciudadanía al sufragio pasivo, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, en relación con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su correlativo artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es un derecho humano fundamental de carácter político-electoral de base constitucional y

[44] ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrs. 2 a 5.
[44] *Ibid.*, párr. 15.
[45] CEDH, Case of Hirst v. The United Kingdom (No. 2), Application no. 74025/01, párrs. 58 -62.

configuración legal; lo que implica que puede ser válidamente regulado por la legislatura ordinaria, siempre que se respete su contenido esencial y, por tanto, no se impongan condiciones que hagan nugatorio su contenido, o bien sean irrazonables, carentes de una base objetiva o desproporcionadas.

En esa línea, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las restricciones a los derechos de participación política deben ser interpretadas limitativamente, y en caso de encontrarse ante una diversidad de sentidos sobre el significado de una norma restrictiva, debe preferirse aquella que restrinja en menor medida el ejercicio del derecho a ser votado[46].

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido el mismo criterio, adicionando que para su aplicación, se debe cumplir con el principio de legalidad; es decir, dichas restricciones y/o limitaciones deben estar expresamente previstas en una ley y cumplir el requisito de proporcionalidad[47]; esto es, el derecho al voto debe apreciarse desde la dimensión de la protección hasta su ejercicio efectivo.

Así pues, el derecho humano a la participación política previsto en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no protege una forma de organización política en particular, sino los diversos mecanismos a partir de los cuales la voluntad general puede trascender en las decisiones públicas; ello, atendiendo a que es a través del derecho al voto, que las sociedades adquieren la posibilidad de participar en los procesos de dirección de los asuntos públicos, se involucra a la voluntad popular en la libre determinación de las decisiones políticas y potencializa la constitución de formas de gobierno democráticas, consecuentemente cualquier restricción que se imponga a su ejercicio deberá basarse en criterios objetivos, claros y razonables[48].

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en una sociedad democrática, el reconocimiento de los derechos y libertades inherentes de la persona, su garantía y el respeto al Estado de derecho constituyen una triada indispensable; asimismo que de entre las condiciones necesarias para alcanzar una sociedad democrática, se encuentra: i) el derecho de acceso al cargo y su ejercicio de conformidad con la ley; ii) la celebración de elecciones periódicas, libres, justas

[46] Pleno de la SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 74/2008 y sus acumulados, Sentencia de 12 de enero de 2010, pág. 91.
[47] Tesis LXVI/2016 de rubro **SEPARACIÓN DEL CARGO. NO RESULTA EXIGIBLE A DIPUTADOS FEDERALES PARA POSTULARSE AL CARGO DE JEFE DELEGACIONAL**. Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electora*l, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 133 y 134.
[48] ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrs. 2 a 5.

y basadas en el sufragio universal y secreto; la existencia de un régimen plural de participación; y, iii) la separación e independencia de los poderes públicos[49].

Establecido lo anterior, es importante señalar que de conformidad con el artículo 30, numeral 1, inciso a),b), d), f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines de este Instituto, contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; **asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales** y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; **llevar a cabo la promoción del voto informado**, entre otros.

Así pues, este Consejo General no puede obviar que el 6 de junio de la presente anualidad se celebra la Jornada Electoral, y que es imperativo para este Instituto velar por la integridad del Proceso Electoral y garantizar el ejercicio libre, certero e informado del derecho por las y los ciudadanos a votar, por lo que las determinaciones que éste emita, deberán generar condiciones que permitan responder a dichas obligaciones.

Por consiguiente, resulta necesario apartarse de una interpretación —literal o de algún otro tipo de interpretación que arroje un producto similar— de las disposiciones legales en estudio que den como resultado una lectura desproporcionada y, en su lugar, preferir **una interpretación que otorgue una protección más amplia al derecho humano fundamental al sufragio pasivo** frente a las obligaciones derivadas del sistema de fiscalización y, en particular, de las obligaciones de los partidos y de los precandidatos de rendir cuentas.

Cabe señalar que estas obligaciones derivan del mandato constitucional de vigilar el origen y el destino de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos.

Por tanto, en el caso concreto, la sanción prevista en la fracción III del citado precepto legal, consistente en retirarle a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa, no es la idónea, toda vez al restringir su derecho a ser votada se violentaría la integridad de la contienda electoral, ya que no solo se afecta el derecho de la ciudadana si no que se afecta el derecho de quien vota al lesionar la certeza de los electores, en virtud, del calendario electoral al que se está sujeto.

[49] Corte IDH, Caso Yatama *vs.*, Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 127, párrs. 191 a 194.

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

Señalado lo anterior, lo procedente ahora es analizar si en el caso en concreto, resulta viable imponer a la ciudadana Paloma Rachel Aguilar Correa la sanción prevista en la fracción II del citado precepto legal, para tal efecto se debe considerar que, los cambios efectuados por Morena a la convocatoria y la omisión de brindar certeza a la ciudadana respecto a su registro, constituyen una atenuante en favor de la misma respecto de su incumplimiento.

Ahora bien, a fin de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica de la infractora, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, al respecto la misma fue determinada en el **inciso h)** del presente apartado, **denominado "La capacidad económica del sujeto infractor"**, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que la ciudadana cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción II** del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa** de hasta cinco mil días Unidades de Medida y Actualización, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale a **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización**, cantidad que asciende a **$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).**

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a la ciudadana **Paloma Rachel Aguilar Correa**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización** equivalente a **$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**2) MARÍA DEL CONSUELO JONGUITUD MUNGUÍA**

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando **4** de la presente Resolución, violatoria del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

**I. Voluntad o disponibilidad procesal de la precandidata a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral.**

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

| Entidad | Cargos | Periodo de precampaña (Homologado) | | Fecha límite de entrega de los Informes | Notificación de Oficios de Errores y Omisiones | Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones | Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización | Aprobación de la Comisión de Fiscalización | Presentación al Consejo General | Aprobación del Consejo General |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Inicio | Fin | | | | | | | |
| San Luis Potosí | Gubernatura | martes, 10 de noviembre de 2020 | viernes, 08 de enero de 2021 | lunes, 11 de enero de 2021 | viernes, 22 de enero de 2021 | viernes, 29 de enero de 2021 | miércoles, 10 de febrero de 2021 | martes, 16 de febrero de 2021 | viernes, 19 de febrero de 2021 | viernes, 26 de febrero de 2021 |

Así, derivado de dicho procedimiento y plazos, la Unidad Técnica de Fiscalización detectó hallazgos de propaganda electoral en beneficio de la precandidata incoada, por lo que se mandató el inicio del procedimiento que por esta vía se resuelve.

Derivado de lo anterior, el tres de marzo de dos mil veintiuno se le notificó a la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía el inicio del procedimiento oficioso de mérito y se le emplazó con los elementos de prueba que integraban el expediente en su contra. Asimismo, el dieciocho de marzo de dos mil veintiuno se le notificó el acuerdo de alegatos.

Es importante señalar que la ciudadana en cuestión hizo caso omiso al emplazamiento, toda vez que a la fecha de elaboración de la presente Resolución, no se ha recibido respuesta al emplazamiento en los correos autorizados o en las oficinas que ocupa la Unidad Técnica de Fiscalización; por otro lado, el dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, la ciudadana presentó escrito de alegatos, en donde señaló que el día 4 de diciembre de 2020 solicitó su registro como precandidata en el proceso interno de selección de candidatura a la Gubernatura del estado de San Luis Potosí por el partido Morena, y reconoció haber realizado diversos recorridos proselitistas en San Luis Potosí.

En este sentido, de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte que aun cuando la persona incoada tuvo la oportunidad en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve de presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña, decidió no hacerlo. Esto es, durante los dos momentos que tuvo la ciudadana para presentar su informe de precampaña (emplazamiento y alegatos), **tampoco hizo del conocimiento a esta autoridad la presentación ante el partido Morena de dicho informe**.

Resulta claro que en el caso no hubo la intención de cumplir con la normativa electoral ni con los requerimientos efectuados por la autoridad fiscalizadora; en ese sentido, las evidencias de los hallazgos localizados por la autoridad y el propio reconocimiento de la ciudadana acreditan que ella se ostentó con la calidad de precandidata.

En este orden de ideas, ha quedado acreditada la falta de voluntad o disponibilidad de la ciudadana María del Consuelo Jonguitud Munguía para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo establecido por la Legislación Electoral, aun y cuando la autoridad le brindó la oportunidad de hacerlo en diversas ocasiones.

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

A la fecha de la presente Resolución no se tiene conocimiento de la presentación de ningún informe de precampaña.

**III. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan.**

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

Al respecto, como quedó señalado en la exposición de motivos[50] de la aprobación de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, *el decreto promulgado el 10 de febrero de 2014 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se suma a la larga lista de reformas en materia político-electoral de gran calado. Éste, a su vez, respondió a nuevas dificultades en materia de fiscalización, pero sobre todo, a las complicaciones derivadas de la heterogeneidad en el ejercicio de derechos políticos entre los ciudadanos mexicanos. Se encontró que el goce de estos derechos humanos está en función de la entidad en la que se reside; que la democratización a nivel local ha sido desigual; que, a nivel subnacional, permanecen arraigados varios enclaves autoritarios que nos impiden afirmar que la transición democrática es cosa del pasado*.

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

[50] Consultable en el link siguiente: https://www.te.gob.mx/normativa_fiscalizacion/media/files/cce051f391b43a5.pdf

momento en que se ejercen, con el objetivo de transparentar y agilizar la fiscalización, a fin de abonar a la rendición de cuentas.

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

La fiscalización electoral conlleva un conjunto de tareas por medio de las cuales la autoridad electoral supervisa el origen y el destino de los recursos de los que hacen uso los diferentes actores u organizaciones electorales[51]. Con esto, se persiguen dos objetivos: **(i) que los recursos que ingresan a la competencia política no provengan de fuentes prohibidas o ilícitas; (ii) constatar que se destinan, exclusivamente, a los fines previstos por la normatividad**.

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

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

En el caso en concreto, se advierte que no sólo se puso en peligro, sino que se afectó directamente la rendición y revisión de cuentas efectiva, que genera consecuencias reales en la contienda electoral, dotándola así de una correcta equidad entre los actores políticos e impidiendo que agentes prohibidos tengan injerencia en la vida política del país. Esta condición fue uno de los pilares que

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

dieron origen a la última reforma trascendental en materia política-electoral, por lo que su afectación pone en duda la equidad de la contienda.

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

Bajo este modelo de fiscalización, se considera que los precandidatos son responsables solidarios y éstos pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, que en el caso que nos ocupa consiste en la omisión de presentación de los informes de precampaña correspondientes, ello con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, quienes también pueden ser sujetos de sanciones por incumplir con sus obligaciones.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-1521/2016, en el que determinó que la omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.

**IV. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.**

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

Debe señalarse que la ciudadana María del Consuelo Jonguitud Munguía solicitó su registro como precandidata en el proceso interno de selección de candidatura a Gobernadora del partido Morena; así pues, en el caso en concreto de la ciudadana, no obtuvo el registro dentro del proceso interno de selección del partido Morena y menos aún la candidatura a la Gubernatura del estado de San Luis Potosí, situación

que cobra relevancia a efecto valorar la afectación a los principios de rendición de cuentas y equidad en la contienda, pues estos no sufren la misma afectación.

No pasa desapercibido para esta autoridad que Morena realizó diversas modificaciones a su convocatoria al proceso interno de selección, consecuentemente, las fechas establecidas por el partido incoado en sus convocatorias difieren de las señaladas por el Organismo Público Local Electoral del estado de San Luis Potosí, para el desarrollo de las precampañas; asimismo, omitió brindar certeza a las ciudadanas respecto a si éstas habían sido registradas como precandidatas.

Por otro lado, como ya quedo acreditado en el caso concreto, la ciudadana María del Consuelo Jonguitud Munguía incumplió con la obligación de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña en los plazos establecidos por la ley en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve; aun y cuando la autoridad instructora la emplazó a efecto de que justificara su omisión, sin que en la especie hubiera ocurrido, circunstancia que hubiera generado que el reproche de la autoridad fuera atenuado al demostrar su disponibilidad para cumplir con su obligación. Además de que, a emitir sus alegatos reconoció haber realizado diversos actos de precampaña.

En consecuencia, ha quedado acreditado que, en el caso en concreto no medió voluntad por parte de la ciudadana infractora de cumplir con la normatividad en materia de fiscalización, dentro del plazo que prevé la propia norma, o bien, al contestar el emplazamiento en el procedimiento de mérito, circunstancia que será considerada al determinar la sanción correspondiente.

**V. Intencionalidad y medios de ejecución.**

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

Es claro que cuando la ciudadana infractora manifestó ante Morena su intención de ser postulada por dicho instituto político al cargo de Gobernadora del estado de San Luis Potosí, conocía su obligación de reportar ante el órgano interno del partido los recursos obtenidos y/o erogados con motivo de los actos proselitistas de precampaña, es decir, tenía conocimiento de su obligación; sin embargo, esta autoridad no pasa por alto las condiciones en que se generaron los hechos, y considera que, en la especie existieron circunstancias particulares como son las

modificaciones efectuadas a la convocatoria y sus efectos hacia las participantes, que afectaron el actuar de la ciudadana, toda vez que esta carecía de certeza respecto a su carácter obtenido en el proceso interno de selección. Aunado a que la circunstancia aludida hizo nugatoria la posibilidad de que las ciudadanas pudieran ser registradas como precandidatas en el SNR.

En conclusión, si bien es cierto la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, conocía que, al haber manifestado su intención para obtener la candidatura al cargo de Gobernadora para el estado de San Luis Potosí, adquiría obligaciones en materia electoral, en su calidad de precandidata, también lo es que pero la omisión en que incurrió se propició por los ajustes de la convocatoria de Morena y la falta de certeza que ocasionó a sus precandidatas; por lo tanto, la conducta desplegada se consideran culposas.

## VI. El monto económico o beneficio involucrado

De las constancias que obran en el expediente se advirtieron hallazgos de actos de precampaña, no así algún gasto por concepto de los mismos, sin embargo, la propia ciudadana incoada reconoció en su escrito de alegatos haberlos realizado, es decir, confeso haber gastado recursos para el desarrollo de sus actividades de precampaña; en ese supuesto, dichas erogaciones debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral, sin embargo, la propia conducta desplegada por la ciudadana infractora impidió que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga certeza del flujo de recursos empleados en la precampaña de la ciudadana incoada.

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

El procedimiento de fiscalización constituye el conjunto sistematizado de actos mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General, ejerce medios de control y vigilancia de los recursos de los sujetos obligados para garantizar que su origen, monto y destino se apega a la licitud y a la legalidad. Es decir, por medio de la fiscalización, la autoridad fiscalizadora pone en funcionamiento los controles

institucionales que garantizan la transparencia de los recursos y su debida comprobación.

Por ello, es claro que la **omisión de presentar el informe de gastos** evita que se lleven a cabo de forma integral los alcances de la fiscalización, violando la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de recursos, así como la transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trae aparejado un daño mayor al reflejado en el monto económico de los hallazgos detectados por la autoridad fiscalizadora; pues desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a la autoridad electoral, sino también a los partidos y sus candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a los candidatos independientes, quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, la precampaña y la campaña electoral.

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

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

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

En suma, el monto del beneficio no es únicamente el determinado por la autoridad respecto del hallazgo referido en párrafos anteriores, pues el beneficio obtenido por

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

## VII. Impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

En este sentido, la Sala Superior en el **SUP-JDC-1521/2016**, ha señalado que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base I, párrafo segundo; Base II, párrafos primero y penúltimo; Base IV; Base V, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas a la Ley Fundamental publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se desprenden los siguientes mandatos:

- El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo al que compete la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos tanto para los Procesos Electorales Federales como locales.

- La ley desarrollará las atribuciones del Consejo General para la fiscalización, así como la definición de los órganos técnicos responsables de llevar a cabo las revisiones e instruir los procedimientos respectivos.

- Por tanto, la atribución de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos tanto estatales como nacionales, sólo compete al Instituto Nacional Electoral, por lo que al tratarse de un régimen nacional debe aplicar la Ley General que rige el nuevo sistema de fiscalización, a saber: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Por otro lado, de lo dispuesto por el invocado artículo 41 constitucional, también se desprende que en la ley se ordenarán procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, y dispondrá las sanciones a imponer por el incumplimiento a esas disposiciones. Esta última previsión es una medida eficaz que contribuye a que el Instituto Nacional

Electoral pueda ejercer adecuadamente su atribución constitucional de supervisar lo concerniente al origen y destino de los recursos de los partidos políticos, permitiendo que desarrolle apropiadamente su labor de fiscalización.

Sobre el punto particular, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deben presentar informes de precampaña, señalando que las y los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de tales informes.

En correlación con la disposición legal invocada, el artículo 223, numeral 7, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, reitera que los partidos políticos son responsables, entre otras cuestiones, de presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos(as) y candidatos(as); respetar el tope de gastos de precampaña y campaña; así como presentar la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

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

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

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

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

De ese modo, al omitir cumplir con su obligación de presentación del informe de precampaña, la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, afectó de forma grave el actual modelo de fiscalización y en consecuencia la rendición de cuentas que debieron regir su actuar como precandidata al cargo de Gobernadora del estado de San Luis Potosí.

Así, una vez que han quedado analizados los aspectos referidos anteriormente, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, de conformidad con lo siguiente:

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

De ese modo, al omitir cumplir con su obligación de presentación del informe de precampañas, la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, afectó de forma grave el actual modelo de fiscalización y en consecuencia la rendición de cuentas que debieron regir su actuar como precandidata al cargo de Gobernadora del estado de San Luis Potosí.

Así, una vez que han quedado analizados los aspectos referidos anteriormente, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, de conformidad con lo siguiente:

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a) Tipo de infracción (acción u omisión).**

En relación con la irregularidad acreditada, corresponde a una **omisión**[52] de presentar el informe de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** La ciudadana María del Consuelo Jonguitud Munguía omitió presentar **su informe** de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas a la ciudadana obligada, surgieron en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el estado de San Luis Potosí.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Acorde con la conducta que se analiza, la precandidata en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.[53]

---

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

[53] "Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: (…) I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas; (…)."

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

La conducta infractora actualiza una falta sustantiva que presenta un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de presentar el informe de precampaña, se vulnera sustancialmente la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, la transparencia en la rendición de cuentas y a la equidad en la contienda electoral, porque la omisión impidió que la autoridad desplegara sus atribuciones fiscalizadoras, restando eficacia a los alcances de la auditoría, con lo cual se afecta gravemente el sistema de fiscalización.

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

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

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

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

Desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a

la autoridad electoral, sino también a los partidos y sus precandidatos y candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a los candidatos independientes, **quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, la precampaña y la campaña electoral.**

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

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

- **Equidad de medios materiales.** De acuerdo con este principio, la ley garantizará que los partidos cuenten con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades y señala las reglas a que se sujeta el financiamiento público y el que destinen a las campañas electorales.

- **Prevalencia del recurso público.** Acorde con este principio, la ley debe fijar las reglas del financiamiento de los partidos y de sus campañas, de modo que el financiamiento público tenga preeminencia sobre el privado.

- **Suficiencia de recursos para el cumplimiento de fines.** Conforme con este principio, el financiamiento público que reciban los partidos políticos en términos de ley, debe ser suficiente para el sostenimiento de sus actividades permanentes y aquellas que desplieguen para obtener el voto ciudadano.

- **Medidas de austeridad para el ejercicio del gasto.** Este principio se refiere a que los gastos que realicen quienes participan en una contienda electoral (en procesos internos de selección, periodos de obtención de apoyo de la ciudadanía y de campañas electorales) deben ser racionales y sujeto al escrutinio público e institucional.

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

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

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

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

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

- **Existencia de controles institucionales que garanticen la transparencia de los recursos y su debida comprobación**, se refiere a que, para la vigilancia del manejo de los recursos, existe una Comisión de Fiscalización, de carácter permanente, encargada de vigilar las finanzas de los sujetos

obligados y de revisar los informes de gastos que presenten, con auxilio de un órgano técnico.

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

Reglas previstas para el procedimiento de fiscalización

El procedimiento de fiscalización constituye el conjunto sistematizado de actos mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General ejerce medios de control y vigilancia de los recursos de los sujetos obligados para garantizar que su origen, monto y destino se apega a la licitud y a la legalidad.

Por medio de la fiscalización, la autoridad fiscalizadora pone en funcionamiento los controles institucionales que garantizan la transparencia de los recursos y su debida comprobación.

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

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

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

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

En términos de lo estipulado en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V, de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. El artículo 80 del mismo ordenamiento, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos respecto de los informes de precampaña.

Naturaleza y objeto de los informes.

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

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

Como se señaló, el procedimiento de fiscalización es el conjunto sistematizado de actos en los que participan los órganos del Instituto (principalmente la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General); los

sujetos obligados [partidos políticos, nacionales y locales, coaliciones, precandidatos(as), aspirantes a candidatos(as) independientes, candidatos(as)] y los sujetos indirectamente responsables (diversos proveedores de bienes y servicios con los que contratan los sujetos obligados).

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

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

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

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

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

de campaña en un 5% del monto autorizado, cuando ello se acredite de manera objetiva, material y sea determinante.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Como se puede apreciar, son dos las consecuencias previstas en la normativa, para el incumplimiento de la obligación de presentar los informes. La primera está relacionada con el ejercicio del derecho al sufragio pasivo (derecho a ser votado) y

la segunda con la infracción por la conducta omisiva, que atenta contra los principios y bienes jurídicos tutelados en el procedimiento de fiscalización.

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

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

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

calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos utilizados en la precampaña.

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

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

**e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues las mismas faltas que generan un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad es el de garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, mismo que fue infringido por la conducta señalada de la precandidata infractora.

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

Por tanto, al realizar una valoración en conjunto de este elemento con los demás aspectos que se analizan en este apartado, se agrava el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de las y los precandidatos.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues la precandidata cometió una irregularidad que se traducen en una misma conducta y, por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que la ciudadana obligada no es reincidente respecto de la conducta materia de estudio.

**h) La capacidad económica de la ciudadana infractora.**

Por lo que hace a la determinación de la capacidad económica del sujeto obligado para hacer frente a las sanciones impuestas, la autoridad mediante oficio INE/UTF/DRN/19054/2021 solicitó al Servicio de Administración Tributaria, la actividad empresarial registrada, así como las declaraciones anuales de los años 2018, 2019 y 2020 presentadas por la persona obligada.

En este sentido, mediante oficio número 103-05-2021-0550 el Servicio de Administración Tributaria, informó que no se localizaron registros de declaraciones anuales presentadas por la ciudadana durante los ejercicios 2018, 2019 y 2020:

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

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que la persona incoada referida no cuenta con la capacidad económica suficiente para hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérsele en la presente Resolución.

En consecuencia, se advierte que la imposición de una sanción económica produciría una afectación real e inminente para el desarrollo de sus actividades. Por tanto, no estaría en la posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que, en su caso, sean establecidas conforme a la normatividad electoral.

Finalmente, una vez realizado el análisis de los elementos para individualizar la sanción, lo procedente es realizar la calificación de la falta al tenor de las consideraciones siguientes:

**Calificación de la falta**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL.**

**B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que la ciudadana obligada omitió presentar el informe de precampaña respectivo, conducta desplegada con culpa, atendiendo a una circunstancia particular de la temporalidad en los actos realizados, originada por el partido político.

- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conducta objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, del presente considerando en el cual se expuso

el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que la ciudadana obligada conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas y el plazo de revisión del informe de precampaña del Proceso Electoral correspondiente.

- Que se acreditó la falta de voluntad o disponibilidad de la ciudadana María del Consuelo Jonguitud Munguía para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo correspondiente.

- Que la ciudadana reconoció que efectuó diversos actos por concepto de precampaña en su escrito de alegatos.

- Que los cambios efectuados por Morena a la convocatoria y la omisión de brindar certeza a la ciudadana respecto a su registro, constituyen una atenuante en favor de la misma.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, valorando las circunstancias del caso con base en la perspectiva de derechos humanos y la finalidad punitiva de dicha sanción.

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

> "(…)
> *I. Con amonestación pública;*
> *II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y*
> *III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate.*

> *Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.*
> (…)"

Al respecto, dado que una de las sanciones precisadas - *la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato*- podría transgredir el derecho humano fundamental a ser votado, previo a la determinación de la sanción a imponer a la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, resulta necesario que esta autoridad realice un ejercicio de ponderación entre el derecho humano en comento y los bienes jurídicos afectados con su conducta desplegada.

Una vez precisado lo anterior, es de resaltarse que el Estado mexicano a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, entró en un cambio de paradigma sobre la conceptualización de los derechos humanos –fundamentales-, las reglas, y los principios que inherentemente giran en torno a ellos, como lo es, el de dignidad humana, lo anterior obligó a realizar desde una perspectiva filosófica la diferencia entre los grados de satisfacción de los derechos, libertades, reglas, principios y valores, reconocidos a nivel constitucional y también convencional.

Ahora bien, en el sistema jurídico mexicano según ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **no existen derechos humanos absolutos**, esto es, todo derecho humano puede ser restringido de manera justificada y proporcional, de ahí que se estima que los derechos humanos pueden ser considerados como relativos u optimizables, lo cual se realiza a través de un ejercicio de ponderación.

Resulta aplicable, el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada 1a. CCXV/2013 (10a.), que a la letra establece:

> **DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes

> dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a**) que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática** (requisitos materiales).
>
> Amparo en revisión 173/2012. 6 de febrero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Así, para saber si en el caso en concreto se reúnen los requisitos para restringir válidamente el derecho a ser votado de la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, resulta importante hacer las precisiones siguientes:

El derecho al voto es una precondición de la democracia, ya que no podría haber elecciones sin su existencia. *Esta facultad se puede ejercer mediante dos modalidades: el voto activo y el pasivo. La primera implica el derecho de los ciudadanos a elegir a sus representantes; la segunda, el de ser electo*.[54]

En el orden jurídico mexicano, este derecho se encuentra previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como un derecho del ciudadano el “poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Ahora bien, el derecho a ser votado no solo es un derecho subjetivo de los ciudadanos, sino que confiere una calidad de obligados a las personas titulares de tal prerrogativa; al igual que las obligaciones a que alude el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no son solamente

[54] Figueroa Salmoral, Gabriela (2014). *Tutela del derecho a ser votado* en los mecanismos de representación proporcional. Temas selectos de Derecho Electoral No. 41. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pág 19.

facultades, sino deberes. En este sentido debemos atender que el derecho al voto se reconoce para su goce y al mismo tiempo para cumplir deberes que conlleva.

En este caso el derecho a ser votado, se refiere al derecho de cualquier ciudadano a participar como candidato (a) a algún puesto de elección popular; cuyo deber contraído al ejercer dicho derecho es el **satisfacer los requisitos y apegarse a los supuestos normativos que se establecen en la Constitución y las Leyes reglamentarias.**

Respecto a las sanciones, debe señalarse que por su propia naturaleza implican la privación o restricción de un bien o derecho que pertenece a la persona responsable de la infracción, la cual se encuentra justificada por la finalidad que éstas persiguen: la protección del ordenamiento jurídico (intangibilidad y coercitividad del Derecho) para lograr los fines previstos en las nomas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

El régimen sancionador previsto en la materia electoral supone un orden eficaz para garantizar que los sujetos responsables de las infracciones reciban sanciones acordes a la gravedad de la conducta infractora, en la medida que la conminación o restricción de los derechos o bienes del sujeto infractor se corresponda con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados. Por ello, los principios de razonabilidad y proporcionalidad implican que al aplicarse a cada caso concreto una sanción debe procederse de forma previa a realizar un escrutinio o test mediante el cual se busque establecer que los **resultados producidos sean acordes a las finalidades constitucionalmente legítimas para las cuales están establecidas las normas y las sanciones**. Esto es, que las sanciones sean adecuadas, idóneas, aptas y susceptibles de alcanzar el fin perseguido, que tengan las consecuencias suficientes para lograr la finalidad perseguida por la sanción de forma tal que no resulten una carga desmedida o injustificada, pero tampoco que resulte insuficiente para inhibir conductas que lesionen los bienes jurídicos tutelados.

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor la sanción ponderando las circunstancias particulares del caso, así como la afectación del bien o bienes jurídicos protegidos, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares.

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la prevalencia de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico, para alcanzar los fines previstos por las normas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

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

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

Esta función fiscalizadora se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación. Sus principales objetivos son los de asegurar: a) la transparencia y rendición de cuentas, como principios que permiten visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades, partidos, personas precandidatas y candidatas- y, a su vez, generar información socialmente útil, que permita que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los referidos sujetos, tanto para su operación ordinaria, como aquellos que aplican para los procesos internos de selección o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral, y b) la equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos y demás sujetos obligados para la realización de sus fines. Por ello, el desarrollo cabal de la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afrenta a los partidos políticos, sino como un ejercicio que legitima y fortalece la competencia democrática en el sistema de partidos[55].

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

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

Precisado lo anterior, se procede a verificar si en la especie se cumplen con los requisitos necesarios para restringir el derecho a ser votado, de conformidad con los incisos siguientes:

**a) Se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales).**

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

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

En consecuencia, en el caso en concreto el primer requisito ha quedado acreditado, es decir, existe una previsión normativa que prevé restringir el derecho a ser votado en aras de proteger la equidad en la contienda electoral como interés superior de la sociedad mexicana.

**b) Que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática**

Por lo tanto, del marco legal en materia de fiscalización y de manera particular de la obligación de presentar los informes de precampaña y las consecuencias jurídicas en caso de no presentarlos en los plazos establecidos, se advierte que el

legislador buscó proteger bienes jurídicos de la mayor relevancia como son la facultad fiscalizadora de la autoridad administrativa, para la salvaguarda del interés general de dotar todo el Proceso Electoral de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, para con ello brindar de una adecuada equidad la vida democrática mexicana.

En esa medida, lo procedente ahora es realizar el ejercicio de ponderación respecto a la sanción prevista en el artículo 456, fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque dicha sanción implica una limitación al derecho de ser votado, por lo que debe revisarse si resulta acorde a la gravedad de la conducta infractora, y si se corresponde con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados, entendiendo por ponderación el método interpretativo para la solución de conflictos entre derechos (principios o reglas), que operan como mandatos de optimización, es decir aquellos que son concebidos como relativos o cuya realización no protege en toda su extensión a un supuesto de hecho, por lo que admiten restricciones siempre y cuando estas superen el tamiz constitucional, persiguiendo un fin de esa naturaleza.

Robert Alexy[56], en su obra *Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad*[57], refiere que la "Ley de ponderación", dicta "*Como alto sea el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio, tanto tiene que ser la importancia de la realización del otro*", continúa señalando que *la ley de ponderación expresa que optimizar en relación con un principio colisionante no consiste en otra cosa que ponderar. La ley de ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatarse el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. A él debe seguir en un segundo paso la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario. En un tercer paso finalmente debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro*.

En razón de lo anterior, es claro que existe una colisión entre la omisión de presentar el informe de precampaña por parte de la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía y la posible imposición de la sanción de pérdida o cancelación del registro del mismo como candidata, pues con ello se restringiría el derecho humano de la ciudadana a ser votada.

Al respecto, cobran aplicación al caso las razones que sustentan la Tesis 1. ª CCCXI/2014 (10. ª) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia

[56] Op. cit.
[57] Originalmente publicado como "*Grundrechte, Abwägung und Rationalität*".

de la Nación, bajo el rubro **PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES. LA PRIMERA ESTÁ RELACIONADA CON LA PENALIDAD EN ABSTRACTO, MIENTRAS QUE LA SEGUNDA PUEDE VINCULARSE CON LA INDIVIDUALIZACIÓN EN EL CASO CONCRETO**[58].

Consecuentemente, las sanciones previstas en las disposiciones legales invocadas (la pérdida del derecho a ser registrada como candidata o, en su caso, la cancelación del registro) no pueden ser aplicadas de forma automática o categórica en todos los casos, sino, por un lado, es necesario, desde la dimensión cualitativa, atender los bienes tutelados y, desde la dimensión cuantitativa, tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión a este.

No debe pasar desapercibido que este Instituto no solo tiene la obligación el velar porque sus sanciones sean proporcionales en razón de los sujetos incoados, sino que tiene a su vez como una de sus atribuciones principales la de garantizar y legitimar el ejercicio efectivo del derecho humano de la ciudadanía al sufragio pasivo de conformidad con los artículos 1. º y 35, fracción II de la Constitución, de forma tal que las únicas restricciones sean objetivas, razonables y, por lo tanto, proporcionales.

Al respecto, conforme al Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas[59] cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos a votar y ser elegido, consagrados, de entre otros en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deberá basarse en criterios objetivos y razonables.

En el mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho al voto adquiere una especial relevancia en las sociedades democráticas; pues los presupuestos de un Estado democrático se fundamentan en la participación inclusiva y universal de los ciudadanos; es por ello, que estos deben tomarse en consideración en la interpretación y aplicación del derecho[60].

[58] Registro digital 2007343.
[59] ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrafos. 2 a 5.
[59] *Ibid.*, párr. 15.
[60] CEDH, Case of Hirst v. The United Kingdom (No. 2), Application no. 74025/01, párrafos. 58 -62.

**Marco normativo del derecho al sufragio**

Como premisa normativa inicial es necesario señalar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior considerar que el derecho de la ciudadanía al sufragio pasivo, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, en relación con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su correlativo artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es un derecho humano fundamental de carácter político-electoral de base constitucional y configuración legal; lo que implica que puede ser válidamente regulado por la legislatura ordinaria, siempre que se respete su contenido esencial y, por tanto, no se impongan condiciones que hagan nugatorio su contenido, o bien sean irrazonables, carentes de una base objetiva o desproporcionadas.

En esa línea, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las restricciones a los derechos de participación política deben ser interpretadas limitativamente, y en caso de encontrarse ante una diversidad de sentidos sobre el significado de una norma restrictiva, debe preferirse aquella que restrinja en menor medida el ejercicio del derecho a ser votado[61].

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido el mismo criterio, adicionando que para su aplicación, se debe cumplir con el principio de legalidad; es decir, dichas restricciones y/o limitaciones deben estar expresamente previstas en una ley y cumplir el requisito de proporcionalidad[62]; esto es, el derecho al voto debe apreciarse desde la dimensión de la protección hasta su ejercicio efectivo.

Así pues, el derecho humano a la participación política previsto en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no protege una forma de organización política en particular, sino los diversos mecanismos a partir de los cuales la voluntad general puede trascender en las decisiones públicas; ello, atendiendo a que es a través del derecho al voto, que las sociedades adquieren la posibilidad de participar en los procesos de dirección de los asuntos públicos, se involucra a la voluntad popular en la libre determinación de las decisiones políticas y potencializa la constitución de formas de gobierno democráticas, consecuentemente cualquier restricción que se imponga a su ejercicio deberá basarse en criterios objetivos, claros y razonables[63].

---

[61] Pleno de la SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 74/2008 y sus acumulados, Sentencia de 12 de enero de 2010, pág. 91.
[62] Tesis LXVI/2016 de rubro **SEPARACIÓN DEL CARGO. NO RESULTA EXIGIBLE A DIPUTADOS FEDERALES PARA POSTULARSE AL CARGO DE JEFE DELEGACIONAL**. Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electora*l, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 133 y 134.
[63] ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrafos. 2 a 5.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en una sociedad democrática, el reconocimiento de los derechos y libertades inherentes de la persona, su garantía y el respeto al Estado de derecho constituyen una triada indispensable; asimismo que de entre las condiciones necesarias para alcanzar una sociedad democrática, se encuentra: i) el derecho de acceso al cargo y su ejercicio de conformidad con la ley; ii) la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto; la existencia de un régimen plural de participación; y, iii) la separación e independencia de los poderes públicos[64].

Establecido lo anterior, es importante señalar que de conformidad con el artículo 30, numeral 1, inciso a),b), d), f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines de este Instituto, contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; **asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales** y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; **llevar a cabo la promoción del voto informado**, entre otros.

Así pues, este Consejo General no puede obviar que el 6 de junio de la presente anualidad se celebra la Jornada Electoral, y que es imperativo para este Instituto velar por la integridad del Proceso Electoral y garantizar el ejercicio libre, certero e informado del derecho por las y los ciudadanos a votar, por lo que las determinaciones que éste emita, deberán generar condiciones que permitan responder a dichas obligaciones.

Por consiguiente, resulta necesario apartarse de una interpretación —literal o de algún otro tipo de interpretación que arroje un producto similar— de las disposiciones legales en estudio que den como resultado una lectura desproporcionada y, en su lugar, preferir **una interpretación que otorgue una protección más amplia al derecho humano fundamental al sufragio pasivo** frente a las obligaciones derivadas del sistema de fiscalización y, en particular, de las obligaciones de los partidos y de los precandidatos de rendir cuentas.

Cabe señalar que estas obligaciones derivan del mandato constitucional de vigilar el origen y el destino de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos.

[64] Corte IDH, Caso Yatama *vs.*, Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 127, párrs. 191 a 194.

Por tanto, en el caso concreto, la sanción prevista en la fracción III del citado precepto legal, consistente en retirarle a la C. María del Consuelo Jonguitud Munguía, no es la idónea, toda vez al restringir su derecho a ser votada se violentaría la integridad de la contienda electoral, ya que no solo se afecta el derecho de la ciudadana si no que se afecta el derecho de quien vota al lesionar la certeza de los electores, en virtud, del calendario electoral al que se está sujeto.

Señalado lo anterior, lo procedente ahora es analizar si en el caso en concreto, resulta viable imponer a Paloma Rachel Aguilar Correa la sanción prevista en la fracción II del citado precepto legal, para tal efecto se debe considerar que, los cambios efectuados por Morena a la convocatoria y la omisión de brindar certeza a la ciudadana respecto a su registro, constituyen una atenuante en favor de la misma respecto de su incumplimiento.

Ahora bien, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, al respecto la misma fue determinada en el **inciso h)** del presente apartado, **denominado "La capacidad económica del sujeto infractor"**, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que la ciudadana no cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción I** del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **amonestación pública**, es la procedente para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que la participante de la comisión, en este caso la precandidata se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras, atendiendo a las circunstancias previamente analizadas.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a la ciudadana **María del Consuelo Jonguitud Munguía**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **amonestación pública.**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**3) LUZ MARÍA LASTRAS MARTÍNEZ**

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando **4** de la presente Resolución, violatoria del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

**I. Voluntad o disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral.**

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

| Entidad | Cargos | Periodo de precampaña (Homologado) | | Fecha límite de entrega de los Informes | Notificación de Oficios de Errores y Omisiones | Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones | Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización | Aprobación de la Comisión de Fiscalización | Presentación al Consejo General | Aprobación del Consejo General |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Inicio | Fin | | | | | | | |
| San Luis Potosí | Gubernatura | martes, 10 de noviembre de 2020 | viernes, 08 de enero de 2021 | lunes, 11 de enero de 2021 | viernes, 22 de enero de 2021 | viernes, 29 de enero de 2021 | miércoles, 10 de febrero de 2021 | martes, 16 de febrero de 2021 | viernes, 19 de febrero de 2021 | viernes, 26 de febrero de 2021 |

Así, derivado de dicho procedimiento y plazos, la Unidad Técnica de Fiscalización detectó hallazgos de propaganda electoral en beneficio de la precandidata incoada, por lo que se mandató el inicio del procedimiento que por esta vía se resuelve.

Derivado de lo anterior, el tres de marzo se le notificó a Luz María Lastras Martínez el inicio del procedimiento oficioso de mérito y se le emplazó con los elementos de prueba que integraban el expediente en su contra. Asimismo, el once de marzo se le notificó el acuerdo de alegatos.

El nueve de marzo de dos mil veintiuno, la ciudadana dio respuesta al emplazamiento de mérito donde señaló que el día 18 de enero de 2021 solicitó su registro como precandidata en el proceso interno de selección de candidatura a la Gubernatura del estado de San Luis Potosí por el partido Morena.

En este sentido, de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte que aun cuando la persona incoada tuvo la oportunidad en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve de presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña, decidió no hacerlo. Esto es, en las oportunidades que tuvo la ciudadana para presentar su informe de precampaña o durante la sustanciación del procedimiento de mérito (emplazamiento y alegatos), **tampoco hizo del conocimiento a esta autoridad la presentación ante el partido Morena de dicho informe**.

En este orden de ideas, ha quedado acreditada la falta de voluntad o disponibilidad de la ciudadana Luz María Lastras Martínez para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo establecido por la Legislación Electoral, a sabiendas que le era exigible y que existían hallazgos que evidenciaban actos y gastos de precampaña desplegados a su favor aun y cuando la autoridad le brindó la oportunidad de hacerlo en dos ocasiones.

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

A la fecha de la presente Resolución no se tiene conocimiento de la presentación de ningún informe de precampaña.

**III. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan.**

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

Al respecto, como quedó señalado en la exposición de motivos[65] de la aprobación de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, *el decreto promulgado el 10 de febrero de 2014 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se suma a la larga lista de reformas en materia político-electoral de gran calado. Éste, a su vez, respondió a nuevas dificultades en materia de fiscalización, pero sobre todo, a las complicaciones derivadas de la heterogeneidad en el ejercicio de derechos políticos entre los ciudadanos mexicanos. Se encontró que el goce de estos derechos humanos está en función de la entidad en la que se reside; que la democratización a nivel local ha sido desigual; que, a nivel subnacional, permanecen arraigados varios enclaves autoritarios que nos impiden afirmar que la transición democrática es cosa del pasado*.

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

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

La fiscalización electoral conlleva un conjunto de tareas por medio de las cuales la autoridad electoral supervisa el origen y el destino de los recursos de los que hacen

[65] Consultable en el link siguiente: https://www.te.gob.mx/normativa_fiscalizacion/media/files/cce051f391b43a5.pdf

uso los diferentes actores u organizaciones electorales[66]. Con esto, se persiguen dos objetivos: **(i) que los recursos que ingresan a la competencia política no provengan de fuentes prohibidas o ilícitas; (ii) constatar que se destinan, exclusivamente, a los fines previstos por la normatividad**.

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

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

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

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

Bajo este modelo de fiscalización, se considera que los precandidatos son responsables solidarios y éstos pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, que en el caso que nos ocupa consiste en la omisión de presentación de los informes de precampaña correspondientes, ello con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, quienes también pueden ser sujetos de sanciones por incumplir con sus obligaciones.

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

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-1521/2016, en el que determinó que la omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.

**IV. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.**

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

Al respecto debe señalarse que la ciudadana Luz María Lastras Martínez solicitó su registro como precandidata en el proceso interno de selección de candidatura a Gobernadora de Morena; no obstante, al contestar el emplazamiento, la ciudadana negó haber realizado precampaña con el argumento de que nunca conoció los resultados de su registro ante el partido Morena; sin embargo, expresó que había solicitado su registro como Precandidata a la Gubernatura del estado de San Luis Potosí a sabiendas que existían hallazgos que evidenciaban actos y gastos de precampaña desplegados a su favor y por tanto le era exigible la presentación del informe.

Ahora bien, en el caso en concreto de la ciudadana, no obtuvo el registro dentro del proceso interno de selección del partido Morena y menos aún la candidatura a la Gubernatura del estado de San Luis Potosí, situación que cobra relevancia a efecto de valorar la afectación a los principios de rendición de cuentas y equidad en la contienda, pues estos no sufren la misma afectación.

No pasa desapercibido para esta autoridad que Morena realizó diversas modificaciones a su convocatoria al proceso interno de selección, consecuentemente, las fechas establecidas por el partido incoado en sus convocatorias difieren de las señaladas por el Organismo Público Local Electoral

del estado de San Luis Potosí, para el desarrollo de las precampañas; asimismo, omitió brindar certeza a las ciudadanas respecto a si éstas habían sido registradas como precandidatas.

Por otro lado, como ya quedó acreditado en el caso concreto, la C. Luz María Lastras Martínez incumplió con la obligación de presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve; aun y cuando la autoridad instructora la emplazó a efecto de que justificara su omisión, sin que en la especie hubiera ocurrido, circunstancia que hubiera generado que el reproche de la autoridad fuera atenuado al demostrar su disponibilidad para cumplir con su obligación.

En consecuencia, ha quedado acreditado que, en el caso en concreto no medió voluntad por parte de la ciudadana infractora de cumplir con la normatividad en materia de fiscalización, dentro del plazo que prevé la propia norma, o bien, al contestar el emplazamiento en el procedimiento de mérito, circunstancia que será considerada al determinar la sanción correspondiente

**V. Intencionalidad y medios de ejecución.**

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

Al respecto, es claro que cuando la ciudadana infractora manifestó ante Morena su intención de ser postulada por dicho instituto político al cargo de Gobernadora del estado de San Luis Potosí, conocía su obligación de reportar ante el órgano interno del partido los recursos obtenidos y/o erogados con motivo de los actos proselitistas de precampaña, es decir, tenía conocimiento de su obligación; sin embargo, esta autoridad no pasa por alto las condiciones en que se generaron los hechos, y considera que, en la especie existieron circunstancias particulares como son las modificaciones efectuadas a la convocatoria y sus efectos hacia las participantes, que afectaron el actuar de la ciudadana, toda vez que esta carecía de certeza respecto a su carácter obtenido en el proceso interno de selección. Aunado a que la circunstancia aludida hizo nugatoria la posibilidad de que las ciudadanas pudieran ser registradas como precandidatas en el SNR.

En conclusión, si bien es cierto la C. Luz María Lastras Martínez, sabía que, al haber manifestado su intención para obtener la candidatura al cargo de Gobernadora para el estado de San Luis Potosí, adquiría obligaciones en materia electoral, en su

calidad de precandidata, y aunado a que la autoridad le hizo de su conocimiento la probable infracción en que había incurrido, continuó omitiendo presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña, también lo es que la omisión en que incurrió fue propiciada por los ajustes de la convocatoria de Morena y la falta de certeza que ocasionó a sus precandidatas; por lo tanto, la conducta desplegada se consideran culposas.

## VI. El monto económico o beneficio involucrado

Ahora bien, en las infracciones en materia de fiscalización resulta válido analizar el monto o beneficio involucrado, de ahí que resulte importante señalar que la autoridad fiscalizadora se allegó en el marco de la sustanciación del procedimiento de mérito, se advirtieron ingresos y gastos que debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral, hallazgos de los cuales se hicieron referencia en el Considerando 4. De lo anterior, la cantidad a cuantificar es la siguiente:

| ID | Precandidata beneficiada por la publicidad | Importe de los gastos |
|---|---|---|
| 1 | Luz María Lastras Martínez | $7,024.00<br>(siete mil veinticuatro pesos 00/100MN) |

Los recursos que no fueron reportados por el partido ni por precandidata infractora, debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral; sin embargo, la propia conducta desplegada por la incoada impidió que la Unidad Técnica de Fiscalización tuviera certeza del flujo de recursos empleados en la precampaña de la precandidata.

Es importante mencionar que el monto determinado se obtuvo a partir de lo que la doctrina denomina un hallazgo de auditoría, es decir, el resultado de la comparación que se realiza entre un criterio y la situación actual encontrada durante el examen a una entidad, área o proceso en donde el ente auditor encuentra una serie de gastos no reportados, frente a la actitud del ente auditado de engañar y evadir los alcances de la auditoría. Por ese motivo, el monto involucrado solo puede corresponder a los eventos detectados por la autoridad, sin tener la posibilidad real de determinar el monto total involucrado, sino sólo una fracción del mismo.

El monto detectado mediante la técnica de auditoría no puede servir de base para determinar la afectación a los bienes jurídicamente tutelados derivada de la omisión de presentar informes, toda vez que, precisamente, la omisión es la que impide a la autoridad llevar a cabo una revisión exhaustiva del origen y destino de los recursos empleados durante esa etapa, esto es, le impide conocer y determinar la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, lesionando con ello de forma grave

los principios rectores del modelo de fiscalización: transparencia, rendición de cuentas y la equidad en dicha contienda electoral, ya que, la actitud omisiva del sujeto incoado evade los alcances de la fiscalización.

En efecto, los resultados arrojados con motivo de dicha revisión hacen referencia a los datos generales y estadísticos de las auditorías practicadas por la autoridad fiscalizadora, lo que da como resultado los hallazgos más relevantes.

El procedimiento de fiscalización constituye el conjunto sistematizado de actos mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General, ejerce medios de control y vigilancia de los recursos de los sujetos obligados para garantizar que su origen, monto y destino se apega a la licitud y a la legalidad. Es decir, por medio de la fiscalización, la autoridad fiscalizadora pone en funcionamiento los controles institucionales que garantizan la transparencia de los recursos y su debida comprobación.

Por ello, es claro que la omisión de presentar el informe de gastos evita que se lleven a cabo de forma integral los alcances de la fiscalización, violando la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de recursos, así como la transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trae aparejado un daño mayor al reflejado en el monto económico de los hallazgos detectados por la autoridad fiscalizadora; pues desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a la autoridad electoral, sino también a los partidos y sus candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a los candidatos independientes, quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, la precampaña y la campaña electoral.

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

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

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

En suma, el monto del beneficio no es únicamente el determinado por la autoridad respecto del hallazgo referido en párrafos anteriores, pues el beneficio obtenido por el sujeto infractor va más allá de un monto involucrado, esto es, sería soslayar que el beneficio más importante y que constituye la verdadera pretensión de los incoados es participar en una contienda electoral sin haber cumplido la totalidad de requisitos legales para ello, en detrimento de la equidad de la contienda, la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas, por lo que resulta de suma importancia, imponer la sanción que corresponda para inhibir conductas como la que nos ocupan y cumplir con la función inhibitoria de la potestad sancionadora de este Instituto.

## VII. Impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

En este sentido, la Sala Superior en el **SUP-JDC-1521/2016**, ha señalado que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base I, párrafo segundo; Base II, párrafos primero y penúltimo; Base IV; Base V, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas a la Ley Fundamental publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se desprenden los siguientes mandatos:

- El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo al que compete la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos tanto para los Procesos Electorales Federales como locales.

- La ley desarrollará las atribuciones del Consejo General para la fiscalización, así como la definición de los órganos técnicos responsables de llevar a cabo las revisiones e instruir los procedimientos respectivos.

- Por tanto, la atribución de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos tanto estatales como nacionales, sólo compete al Instituto Nacional Electoral, por lo que al tratarse de un régimen nacional debe aplicar la Ley General que rige el nuevo sistema de fiscalización, a saber: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Por otro lado, de lo dispuesto por el invocado artículo 41 constitucional, también se desprende que en la ley se ordenarán procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, y dispondrá las sanciones a imponer por el incumplimiento a esas disposiciones.

Esta última previsión es una medida eficaz que contribuye a que el Instituto Nacional Electoral pueda ejercer adecuadamente su atribución constitucional de supervisar lo concerniente al origen y destino de los recursos de los partidos políticos, permitiendo que desarrolle apropiadamente su labor de fiscalización.

Sobre el punto particular, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deben presentar informes de precampaña, señalando que los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de tales informes.

En correlación con la disposición legal invocada, el artículo 223, numeral 7, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, reitera que los partidos políticos son responsables, entre otras cuestiones, de presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos y candidatos; respetar el tope de gastos de precampaña y campaña; así como presentar la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

En efecto, de los preceptos invocados, se colige que los partidos políticos son directamente responsables en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen de éste es público o privado ya que tienen la obligación de llevar un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados, por todos y cada uno de los precandidatos y candidatos, resulten o no ganadores en la contienda electiva, e incluso, cuando determinen las candidaturas de forma directa, sin importar si es sólo un precandidato, el método

electivo ni el nombre con que se designe al precandidato y el tiempo en que se lleva su designación.

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

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

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

De ese modo, al omitir cumplir con su obligación de presentación del informe de precampaña, la C. Luz María Lastras Martínez, afectó de forma grave el actual modelo de fiscalización y en consecuencia la rendición de cuentas que debieron regir su actuar como precandidata al cargo de Gobernadora del estado de San Luis Potosí.

Así, una vez que han quedado analizados los aspectos referidos anteriormente, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, de conformidad con lo siguiente:

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a) Tipo de infracción (acción u omisión).**

En relación con la irregularidad acreditada, corresponde a una **omisión**[67] de presentar el informe de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** La ciudadana Luz María Lastras Martínez omitió presentar **su informe** de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas a la ciudadana obligada, surgieron en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el estado de San Luis Potosí.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Acorde con la conducta que se analiza, la precandidata en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.[68]

---

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

[68] "Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: (…) I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas; (…)."

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

La conducta infractora actualiza una falta sustantiva que presenta un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de presentar el informe de precampaña, se vulnera sustancialmente la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, la transparencia en la rendición de cuentas y a la equidad en la contienda electoral, porque la omisión impidió que la autoridad desplegara sus atribuciones fiscalizadoras, restando eficacia a los alcances de la auditoría, con lo cual se afecta gravemente el sistema de fiscalización.

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

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

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

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

Desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a

la autoridad electoral, sino también a los partidos y sus precandidatos y candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a los candidatos independientes, **quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, la precampaña y la campaña electoral.**

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

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

- **Equidad de medios materiales.** De acuerdo con este principio, la ley garantizará que los partidos cuenten con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades y señala las reglas a que se sujeta el financiamiento público y el que destinen a las campañas electorales.

- **Prevalencia del recurso público.** Acorde con este principio, la ley debe fijar las reglas del financiamiento de los partidos y de sus campañas, de modo que el financiamiento público tenga preeminencia sobre el privado.

- **Suficiencia de recursos para el cumplimiento de fines.** Conforme con este principio, el financiamiento público que reciban los partidos políticos en términos de ley, debe ser suficiente para el sostenimiento de sus actividades permanentes y aquellas que desplieguen para obtener el voto ciudadano.

- **Medidas de austeridad para el ejercicio del gasto.** Este principio se refiere a que los gastos que realicen quienes participan en una contienda electoral (en procesos internos de selección, periodos de obtención de apoyo de la ciudadanía y de campañas electorales) deben ser racionales y sujeto al escrutinio público e institucional.

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

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

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

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

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

- **Existencia de controles institucionales que garanticen la transparencia de los recursos y su debida comprobación**, se refiere a que, para la vigilancia del manejo de los recursos, existe una Comisión de Fiscalización, de carácter permanente, encargada de vigilar las finanzas de los sujetos

obligados y de revisar los informes de gastos que presenten, con auxilio de un órgano técnico.

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

Reglas previstas para el procedimiento de fiscalización

El procedimiento de fiscalización constituye el conjunto sistematizado de actos mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General ejerce medios de control y vigilancia de los recursos de los sujetos obligados para garantizar que su origen, monto y destino se apega a la licitud y a la legalidad.

Por medio de la fiscalización, la autoridad fiscalizadora pone en funcionamiento los controles institucionales que garantizan la transparencia de los recursos y su debida comprobación.

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

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

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

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

En términos de lo estipulado en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V, de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. El artículo 80 del mismo ordenamiento, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos respecto de los informes de precampaña.

Naturaleza y objeto de los informes.

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

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

Como se señaló, el procedimiento de fiscalización es el conjunto sistematizado de actos en los que participan los órganos del Instituto (principalmente la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General); los sujetos obligados [partidos políticos, nacionales y locales, coaliciones,

precandidatos(as), aspirantes a candidatos(as) independientes, candidatos(as)] y los sujetos indirectamente responsables (diversos proveedores de bienes y servicios con los que contratan los sujetos obligados).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Las reglas y procedimientos para la presentación y revisión de los informes de permiten la comprobación de los ingresos y egresos generados por quienes aspiran a obtener un cargo de elección popular, que debe ser fortalecida por reglas que

hagan posible la eficacia comprobatoria de los ingresos y egreso derivados de su aspiración.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues las mismas faltas que generan un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad es el de garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, mismo que fue infringido por la conducta señalada de la precandidata infractora.

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

Por tanto, al realizar una valoración en conjunto de este elemento con los demás aspectos que se analizan en este apartado, se agrava el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de las y los precandidatos.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues la precandidata cometió una irregularidad que se traducen en una misma conducta y, por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que la ciudadana obligada no es reincidente respecto de la conducta materia de estudio.

**h) La capacidad económica de la ciudadana infractora.**

Por lo que hace a la determinación de la capacidad económica del sujeto obligado para hacer frente a las sanciones impuestas, la autoridad mediante oficio INE/UTF/DRN/19054/2021 solicitó al Servicio de Administración Tributaria, la actividad empresarial registrada, así como las declaraciones anuales de los años 2018, 2019 y 2020 presentadas por la persona obligada.

En este sentido, mediante oficio número 103-05-2021-0550 el Servicio de Administración Tributaria remitió las declaraciones anuales de los años 2018, 2019 y 2020 presentadas por la ciudadana obligada, informando lo siguiente:

| AÑO | INGRESOS |
|---|---|
| **2018** | **$961,842.00** |
| **2019** | **$986,522.00** |
| **2020** | **$952,115.00** |

En términos de lo establecido en el artículo 16, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, los documentos

presentados por el Servicio de Administración Tributaria son pruebas documentales públicas que tienen pleno valor probatorio.

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que la persona incoada referida tiene la capacidad económica suficiente con la cual pueda hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles en la presente Resolución.

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

Finalmente, una vez realizado el análisis de los elementos para individualizar la sanción, lo procedente es realizar la calificación de la falta al tenor de las consideraciones siguientes:

**Calificación de la falta**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL.**

**B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que la ciudadana obligada omitió presentar el informe de precampaña respectivo, conducta desplegada con culpa, atendiendo a una circunstancia particular de la temporalidad en los actos realizados, originada por el partido político.

- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conducta objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, del presente considerando en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que la ciudadana obligada conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas y el plazo de revisión del informe de precampaña del Proceso Electoral correspondiente.

- Que se acreditó la falta de voluntad o disponibilidad de la ciudadana Luz María Lastras Martínez para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo correspondiente.

- Que los cambios efectuados por Morena a la convocatoria y la omisión de brindar certeza a la ciudadana respecto a su registro, constituyen una atenuante en favor de la misma.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, valorando las circunstancias del caso con base en la perspectiva de derechos humanos y la finalidad punitiva de dicha sanción.

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

> "(…)
> *I. Con amonestación pública;*
> *II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y*
> *III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate.*

> *Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.*
> (…)"

Al respecto, dado que una de las sanciones precisadas - *la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato*- podría transgredir el derecho humano fundamental a ser votado, previo a la determinación de la sanción a imponer a la C. Luz María Lastras Martínez, resulta necesario que esta autoridad realice un ejercicio de ponderación entre el derecho humano en comento y los bienes jurídicos afectados con su conducta desplegada.

Una vez precisado lo anterior, es de resaltarse que el Estado mexicano a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, entró en un cambio de paradigma sobre la conceptualización de los derechos humanos –fundamentales-, las reglas, y los principios que inherentemente giran en torno a ellos, como lo es, el de dignidad humana, lo anterior obligó a realizar desde una perspectiva filosófica la diferencia entre los grados de satisfacción de los derechos, libertades, reglas, principios y valores, reconocidos a nivel constitucional y también convencional.

Ahora bien, en el sistema jurídico mexicano según ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **no existen derechos humanos absolutos**, esto es, todo derecho humano puede ser restringido de manera justificada y proporcional, de ahí que se estima que los derechos humanos pueden ser considerados como relativos u optimizables, lo cual se realiza a través de un ejercicio de ponderación.

Resulta aplicable, el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada 1a. CCXV/2013 (10a.), que a la letra establece:

> **DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes

> dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a**) que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática** (requisitos materiales).
>
> Amparo en revisión 173/2012. 6 de febrero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Así, para saber si en el caso en concreto se reúnen los requisitos para restringir válidamente el derecho a ser votado de la C. Luz María Lastras Martínez, resulta importante hacer las precisiones siguientes:

El derecho al voto es una precondición de la democracia, ya que no podría haber elecciones sin su existencia. *Esta facultad se puede ejercer mediante dos modalidades: el voto activo y el pasivo. La primera implica el derecho de los ciudadanos a elegir a sus representantes; la segunda, el de ser electo*.[69]

En el orden jurídico mexicano, este derecho se encuentra previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como un derecho del ciudadano el "poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Ahora bien, el derecho a ser votado no solo es un derecho subjetivo de los ciudadanos, sino que confiere una calidad de obligados a las personas titulares de tal prerrogativa; al igual que las obligaciones a que alude el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no son solamente

[69] Figueroa Salmoral, Gabriela (2014). *Tutela del derecho a ser votado* en los mecanismos de representación proporcional. Temas selectos de Derecho Electoral No. 41. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pág 19.

facultades, sino deberes. En este sentido debemos atender que el derecho al voto se reconoce para su goce y al mismo tiempo para cumplir deberes que conlleva.

En este caso el derecho a ser votado, se refiere al derecho de cualquier ciudadano a participar como candidato a algún puesto de elección popular; cuyo deber contraído al ejercer dicho derecho es el satisfacer los requisitos y apegarse a los supuestos normativos que se establecen en la Constitución y las Leyes reglamentarias.

Respecto a las sanciones, debe señalarse que por su propia naturaleza implican la privación o restricción de un bien o derecho que pertenece a la persona responsable de la infracción, la cual se encuentra justificada por la finalidad que éstas persiguen: la protección del ordenamiento jurídico (intangibilidad y coercitividad del Derecho) para lograr los fines previstos en las nomas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

El régimen sancionador previsto en la materia electoral supone un orden eficaz para garantizar que los sujetos responsables de las infracciones reciban sanciones acordes a la gravedad de la conducta infractora, en la medida que la conminación o restricción de los derechos o bienes del sujeto infractor se corresponda con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados. Por ello, los principios de razonabilidad y proporcionalidad implican que al aplicarse a cada caso concreto una sanción debe procederse de forma previa a realizar un escrutinio o test mediante el cual se busque establecer que los **resultados producidos sean acordes a las finalidades constitucionalmente legítimas para las cuales están establecidas las normas y las sanciones**. Esto es, que las sanciones sean adecuadas, idóneas, aptas y susceptibles de alcanzar el fin perseguido, que tengan las consecuencias suficientes para lograr la finalidad perseguida por la sanción de forma tal que no resulten una carga desmedida o injustificada, pero tampoco que resulte insuficiente para inhibir conductas que lesionen los bienes jurídicos tutelados.

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor la sanción ponderando las circunstancias particulares del caso, así como la afectación del bien o bienes jurídicos protegidos, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares.

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la **prevalencia de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico**, para alcanzar los fines previstos por las normas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

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

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

Esta función fiscalizadora se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación. Sus principales objetivos son los de asegurar: a) la transparencia y rendición de cuentas, como principios que permiten visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades, partidos, personas precandidatas y candidatas- y, a su vez, generar información socialmente útil, que permita que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los referidos sujetos, tanto para su operación ordinaria, como aquellos que aplican para los procesos internos de selección o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral, y b) la equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos y demás sujetos obligados para la realización de sus fines. Por ello, el desarrollo cabal de la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afrenta a los partidos políticos, sino como un ejercicio que legitima y fortalece la competencia democrática en el sistema de partidos[70].

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

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

Precisado lo anterior, se procede a verificar si en la especie se cumplen con los requisitos necesarios para restringir el derecho a ser votado, de conformidad con los incisos siguientes:

**a) Se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales).**

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

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

En consecuencia, en el caso en concreto el primer requisito ha quedado acreditado, es decir, existe una previsión normativa que prevé restringir el derecho a ser votado en aras de proteger la equidad en la contienda electoral como interés superior de la sociedad mexicana.

**b) Que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática**

Por lo tanto, del marco legal en materia de fiscalización y de manera particular de la obligación de presentar los informes de precampaña y las consecuencias jurídicas en caso de no presentarlos en los plazos establecidos, se advierte que el

legislador buscó proteger bienes jurídicos de la mayor relevancia como son la facultad fiscalizadora de la autoridad administrativa, para la salvaguarda del interés general de dotar todo el Proceso Electoral de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, para con ello brindar de una adecuada equidad la vida democrática mexicana.

En esa medida, lo procedente ahora es realizar el ejercicio de ponderación respecto a la sanción prevista en la fracción III del citado precepto legal, porque dicha sanción implica una limitación al derecho de ser votado, por lo que debe revisarse si resulta acorde a la gravedad de la conducta infractora, y si se corresponde con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados, entendiendo por ponderación el método interpretativo para la solución de conflictos entre derechos (principios o reglas), que operan como mandatos de optimización, es decir aquellos que son concebidos como relativos o cuya realización no protege en toda su extensión a un supuesto de hecho, por lo que admiten restricciones siempre y cuando estas superen el tamiz constitucional, persiguiendo un fin de esa naturaleza.

Robert Alexy[71], en su obra *Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad*[72], refiere que la "Ley de ponderación", dicta "*Como alto sea el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio, tanto tiene que ser la importancia de la realización del otro*", continúa señalando que *la ley de ponderación expresa que optimizar en relación con un principio colisionante no consiste en otra cosa que ponderar. La ley de ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatarse el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. A él debe seguir en un segundo paso la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario. En un tercer paso finalmente debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro*.

En razón de lo anterior, es claro que existe una colisión entre la omisión de presentar el informe de precampaña por parte de la C. Luz María Lastras Martínez y la posible imposición de la sanción de pérdida o cancelación del registro del mismo como candidata, pues con ello se restringiría el derecho humano de la ciudadana a ser votada.

Al respecto, cobran aplicación al caso las razones que sustentan la Tesis 1. ª CCCXI/2014 (10. ª) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia

[71] Op. cit.
[72] Originalmente publicado como "*Grundrechte, Abwägung und Rationalität*".

de la Nación, bajo el rubro **PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES. LA PRIMERA ESTÁ RELACIONADA CON LA PENALIDAD EN ABSTRACTO, MIENTRAS QUE LA SEGUNDA PUEDE VINCULARSE CON LA INDIVIDUALIZACIÓN EN EL CASO CONCRETO**[73].

Consecuentemente, las sanciones previstas en las disposiciones legales invocadas (la pérdida del derecho a ser registrada como candidata o, en su caso, la cancelación del registro) no caben ser aplicadas de forma automática o categórica en todos los casos, sino, por un lado, es necesario, desde la dimensión cualitativa, atender los bienes tutelados y, desde la dimensión cuantitativa, tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión a este.

No debe pasar desapercibo que este Instituto no solo tiene la obligación el velar porque sus sanciones sean proporcionales en razón de los sujetos incoados, sino que tiene a su vez como una de sus atribuciones principales la de garantizar y legitimar el ejercicio efectivo del derecho humano de la ciudadanía al sufragio pasivo de conformidad con los artículos 1. º y 35, fracción II de la Constitución, de forma tal que las únicas restricciones sean objetivas, razonables y, por lo tanto, proporcionales.

Al respecto, conforme al Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas[74] cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos a votar y ser elegido, consagrados, de entre otros en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deberá basarse en criterios objetivos y razonables.

En el mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho al voto adquiere una especial relevancia en las sociedades democráticas; pues los presupuestos de un Estado democrático se fundamentan en la participación inclusiva y universal de los ciudadanos; es por ello, que estos deben tomarse en consideración en la interpretación y aplicación del derecho[75].

**Marco normativo del derecho al sufragio**

Como premisa normativa inicial es necesario señalar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior considerar que el derecho de la ciudadanía al sufragio pasivo,

[73] Registro digital 2007343.
[74] ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrafos. 2 a 5.
[74] *Ibid.*, párr. 15.
[75] CEDH, Case of Hirst v. The United Kingdom (No. 2), Application no. 74025/01, párrafos. 58 -62.

previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, en relación con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su correlativo artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es un derecho humano fundamental de carácter político-electoral de base constitucional y configuración legal; lo que implica que puede ser válidamente regulado por la legislatura ordinaria, siempre que se respete su contenido esencial y, por tanto, no se impongan condiciones que hagan nugatorio su contenido, o bien sean irrazonables, carentes de una base objetiva o desproporcionadas.

En esa línea, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las restricciones a los derechos de participación política deben ser interpretadas limitativamente, y en caso de encontrarse ante una diversidad de sentidos sobre el significado de una norma restrictiva, debe preferirse aquella que restrinja en menor medida el ejercicio del derecho a ser votado[76].

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido el mismo criterio, adicionando que para su aplicación, se debe cumplir con el principio de legalidad; es decir, dichas restricciones y/o limitaciones deben estar expresamente previstas en una ley y cumplir el requisito de proporcionalidad[77]; esto es, el derecho al voto debe apreciarse desde la dimensión de la protección hasta su ejercicio efectivo.

Así pues, el derecho humano a la participación política previsto en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no protege una forma de organización política en particular, sino los diversos mecanismos a partir de los cuales la voluntad general puede trascender en las decisiones públicas; ello, atendiendo a que es a través del derecho al voto, que las sociedades adquieren la posibilidad de participar en los procesos de dirección de los asuntos públicos, se involucra a la voluntad popular en la libre determinación de las decisiones políticas y potencializa la constitución de formas de gobierno democráticas, consecuentemente cualquier restricción que se imponga a su ejercicio deberá basarse en criterios objetivos, claros y razonables[78].

[76] Pleno de la SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 74/2008 y sus acumulados, Sentencia de 12 de enero de 2010, pág. 91.
[77] Tesis LXVI/2016 de rubro **SEPARACIÓN DEL CARGO. NO RESULTA EXIGIBLE A DIPUTADOS FEDERALES PARA POSTULARSE AL CARGO DE JEFE DELEGACIONAL**. Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electora*l, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 133 y 134.
[78] ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrs. 2 a 5.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en una sociedad democrática, el reconocimiento de los derechos y libertades inherentes de la persona, su garantía y el respeto al Estado de derecho constituyen una triada indispensable; asimismo que de entre las condiciones necesarias para alcanzar una sociedad democrática, se encuentra: i) el derecho de acceso al cargo y su ejercicio de conformidad con la ley; ii) la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto; la existencia de un régimen plural de participación; y, iii) la separación e independencia de los poderes públicos[79].

Establecido lo anterior, es importante señalar que de conformidad con el artículo 30, numeral 1, inciso a),b), d), f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines de este Instituto, contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; **asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales** y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; **llevar a cabo la promoción del voto informado**, entre otros.

Así pues, este Consejo General no puede obviar que el 6 de junio de la presente anualidad se celebra la Jornada Electoral, y que es imperativo para este Instituto velar por la integridad del Proceso Electoral y garantizar el ejercicio libre, certero e informado del derecho por las y los ciudadanos a votar, por lo que las determinaciones que éste emita, deberán generar condiciones que permitan responder a dichas obligaciones.

Por consiguiente, resulta necesario apartarse de una interpretación —literal o de algún otro tipo de interpretación que arroje un producto similar— de las disposiciones legales en estudio que den como resultado una lectura desproporcionada y, en su lugar, preferir **una interpretación que otorgue una protección más amplia al derecho humano fundamental al sufragio pasivo** frente a las obligaciones derivadas del sistema de fiscalización y, en particular, de las obligaciones de los partidos y de los precandidatos de rendir cuentas.

Cabe señalar que estas obligaciones derivan del mandato constitucional de vigilar el origen y el destino de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos.

[79] Corte IDH, Caso Yatama *vs.*, Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 127, párrs. 191 a 194.

Por tanto, en el caso concreto, la sanción prevista en la fracción III del citado precepto legal, consistente en retirarle a la C. Luz María Lastras Martínez, no es la idónea, toda vez al restringir su derecho a ser votada se violentaría la integridad de la contienda electoral, ya que no solo se afecta el derecho de la ciudadana si no que se afecta el derecho de quien vota al lesionar la certeza de los electores, en virtud, del calendario electoral al que se está sujeto.

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

Señalado lo anterior, lo procedente ahora es analizar si en el caso en concreto, resulta viable imponer a Luz María Lastras Martínez la sanción prevista en la fracción II del citado precepto legal, para tal efecto se debe considerar que, los cambios efectuados por Morena a la convocatoria y la omisión de brindar certeza a la ciudadana respecto a su registro, constituyen una atenuante en favor de la misma respecto de su incumplimiento.

Ahora bien, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica de la infractora, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, al respecto la misma fue determinada en el **inciso h)** del presente apartado, **denominado "La capacidad económica del sujeto infractor"**, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que la ciudadana cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción II** del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa** de hasta cinco mil días Unidades de Medida y Actualización, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale a **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización**, cantidad que asciende a **$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).**

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a la ciudadana **Luz María Lastras Martínez**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **5,000 (cinco mil)**, **Unidades de Medida y Actualización** equivalente a **$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**4) MÓNICA LILIANA RANGEL MARTÍNEZ**

Una vez acreditada la comisión de la conducta ilícita determinada en el Considerando **4** de la presente Resolución, violatoria del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

**I. Voluntad o disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral.**

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

| Entidad | Cargos | Periodo de precampaña (Homologado) | | Fecha límite de entrega de los Informes | Notificación de Oficios de Errores y Omisiones | Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones | Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización | Aprobación de la Comisión de Fiscalización | Presentación al Consejo General | Aprobación del Consejo General |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Inicio | Fin | | | | | | | |
| San Luis Potosí | Gubernatura | martes, 10 de noviembre de 2020 | viernes, 08 de enero de 2021 | lunes, 11 de enero de 2021 | viernes, 22 de enero de 2021 | viernes, 29 de enero de 2021 | miércoles, 10 de febrero de 2021 | martes, 16 de febrero de 2021 | viernes, 19 de febrero de 2021 | viernes, 26 de febrero de 2021 |

Así, derivado de dicho procedimiento y plazos, la Unidad Técnica de Fiscalización detectó hallazgos de propaganda electoral en beneficio de la precandidata incoada, por lo que se mandató el inicio del procedimiento que por esta vía se resuelve.

Derivado de lo anterior, el tres de marzo del año en curso se le notificó a Mónica Liliana Rangel Martínez el inicio del procedimiento oficioso de mérito y se le emplazó con los elementos de prueba que integraban el expediente en su contra y posteriormente se le otorgó un segundo emplazamiento el dieciocho del mismo mes, con los elementos que constituían el escrito de queja. Asimismo, se le notificó el acuerdo de alegatos.

El ocho[80] y veintitrés[81] de marzo de dos mil veintiuno, la ciudadana dio respuesta al emplazamiento de mérito donde señaló que la autoridad no se encuentra en el periodo fiscalizable y **negó la realización de actos de precampaña** con el carácter de precandidata de Morena.

Por otro lado, la ciudadana obligada, negó cualquier tipo de erogación por los videos y las imágenes de la página de la red social Facebook, cuando de ellos se desprende su intención de contender por la candidatura.

En este sentido, de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte que aun cuando la ciudadana incoada tuvo la oportunidad, en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve, de transparentar su situación en relación con sus ingresos y gastos durante el periodo de precampaña, no obstante que era notorio que en los emplazamientos formulados, lo hubiera hecho fuera del plazo establecido por la normativa, se limitó simplemente

[80] Respuesta al emplazamiento formulado dentro del procedimiento oficioso INE/P-COF-UTF/71/2021/2021/SLP
[81] Respuesta al emplazamiento formulado dentro del procedimiento de queja INE/Q-COF-UTF/82/2021/SLP

a negar los hechos imputados a sabiendas que le era exigible el informe y que existían hallazgos que evidenciaban actos y gastos de precampaña desplegados a su favor, sin que de sus argumentos se advierta la voluntad de cumplir con su obligación de rendición de cuentas. Esto es, durante los tres momentos que tuvo la ciudadana para presentar el informe de precampaña (emplazamientos y alegatos) **no hizo del conocimiento de esta autoridad que haya realizado presentación alguna de dicho informe ante Morena**, ni aprovechó estos momentos para informar a la autoridad electoral sobre sus actividades de precampaña, sino por el contrario, insistió en que no era el periodo fiscalizable, que las publicaciones no se hicieron en el periodo de precampaña y que no generaron ninguna erogación.

Posteriormente, al momento de presentar su escrito de alegatos la precandidata en comento presentó ad cautelam informe en ceros, no obstante que de los hallazgos detectados por esta autoridad se ha conocido la existencia de gastos de precampaña. Dicha actuación evidencia que la ciudadana infractora no tuvo en realizad la intención de informar con veracidad los recursos empleados durante su precampaña, máxime que no refiere gasto alguno que de ninguna manera podrían ser considerados como la totalidad de los recursos empleados en una precampaña con las características que empleó la ciudadana referida.

En este sentido, de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte que aun cuando la persona incoada tuvo la oportunidad en el marco de la sustanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve, limitó su actuar a intentar engañar a la autoridad respecto de los recursos empleados, sin que de sus argumentos se advierta la voluntad de cumplir verazmente con su obligación de rendición de cuentas. Esto es, durante los tres momentos que tuvo la ciudadana para presentar su informe de precampaña (el emplazamiento correspondiente al expediente INE/P-CO-UTF71/2021/SLP, el emplazamiento correspondiente a la queja INE/Q-COF-UTF/82/2021/SLP y alegatos), **no hizo del conocimiento de esta autoridad presentación alguna ante el partido Morena de dicho informe**.

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

numerales 2 y 6; 190, numeral 2; 191, numeral 1, inciso b); 192, numeral 1, incisos a) y d); 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos b), c) y e); 394, numeral 1, inciso n); 428, numeral 1, inciso a); 430, y 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 25, numeral 1; 59; 60; 79, y 80 de la Ley General de Partidos Políticos:

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

Resulta claro que en el caso no hubo la intención de cumplir con la normativa electoral ni con los requerimientos efectuados por la autoridad fiscalizadora, pese a que ésta le notificó los hallazgos encontrados y también queda evidenciado que no puede invocarse algún error de interpretación de la normativa aplicable, porque al propio partido Morena la autoridad jurisdiccional ya le había determinado la interpretación desde el año 2016.

En el expediente tampoco se encuentra elemento alguno que evidencie que ante el requerimiento de la autoridad fiscalizadora, el precandidato le hubiera preguntado al partido respecto a su calidad de precandidato. Por el contrario, las evidencias de los hallazgos localizados por la autoridad acreditan que él se ostentó con esa calidad y que su defensa la dirigió a señalar que no realizó precampaña y que no ordenó ni financió propaganda alguna relacionada con el periodo de precampaña, por lo que no tenía la obligación de rendir el informe.

En este orden de ideas, ha quedado acreditada la falta de voluntad o disponibilidad de la ciudadana Mónica Liliana Rangel Martínez para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo establecido por la Legislación Electoral, aun y cuando la autoridad, mediante diligencias tendentes a lograr el cumplimiento de las obligaciones, le brindó la oportunidad de hacerlo en dos ocasiones.

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

Se destaca que no fue sino hasta el martes cuatro de mayo de dos mil veintiuno cuando la C. Mónica Liliana Rangel Martínez presentó *ad cautelam* el informe de ingresos y gastos por concepto de precampaña, es decir, casi dos meses y medio después de concluido el proceso de revisión de informes de ingresos y gastos de precampaña para la gubernatura del estado de San Luis Potosí. Dicha situación impidió a la autoridad fiscalizadora llevar a cabo de forma correcta y en tiempo la fiscalización de lo reportado por la precandidata, situación que pone en evidencia la falta de ánimo de cumplimiento, toda vez que en dicho informe se reiteró la negación de gastos pese a los hallazgos detectados por la Unidad Técnica de Fiscalización, pues el informe se presentó en ceros, como se advierte a continuación:

**I. DATOS DEL PROCESO**

| | |
|---|---|
| 1. PROCESO ELECTORAL: | LOCAL ORDINARIO |
| 2. ENTIDAD: | SAN LUIS POTOSÍ |
| 3. CARGO: | GOBERNADORA ESTATAL |
| 4. DETALLE DEL CARGO: | NO APLICA |
| 5.PERIODO DE LA PRECAMPAÑA: | NO APLICA |

**II. DATOS DE PRESENTACIÓN**

| | |
|---|---|
| 1. PARTIDO POLÍTICO QUE REPORTA: | MORENA |
| 2. SIGLAS DEL PARTIDO: | MORENA |
| 3. PERIODO Y ETAPA REPORTADO: | ÚNICO NORMAL |
| 4. FECHA DE INICIO Y TÉRMINO DEL PERIODO: | 10/11/2020 - 08/01/2021 |
| 5. FECHA Y HORA DE PRESENTACIÓN: | 21/04/2021 |
| 6. NO. DE FOLIO DEL INFORME: | NO APLICA |

**III. DATOS DEL PRECANDIDATO**

| | |
|---|---|
| 1. NOMBRE DEL PRECANDIDATO: | MÓNICA LILIANA RANGEL MARTÍNEZ |
| 2. SOBRENOMBRE DEL PRECANDIDATO: | NO APLICA |
| 3. FECHA DE APROBACIÓN EN EL SNR: | NO APLICA |
| 4. ID. CONTABILIDAD: | NO APLICA |
| 5. NOMBRE DEL SUPLENTE: | NO APLICA |

**IV. RESUMEN**

| CONCEPTO | MONTO ($) |
|---|---|
| A) TOTAL DE INGRESOS | $0.00 |
| B) TOTAL DE GASTOS | $0.00 |
| C) SALDO (A-B) | $0.00 |
| D) TOPE DE GASTOS | $0.00 |
| E) DIFERENCIA (D-B) | $0.00 |
| F) PROPORCIÓN DE GASTOS RESPECTO AL TOPE | $0.00 |

**V. BALANCE DE INGRESOS Y GASTOS**

| INGRESOS | MONTO ($) | GASTOS | MONTO ($) |
|---|---|---|---|
| 1. APORTACIONES DEL PRECANDIDATO | $0.00 | 1. PROPAGANDA | $0.00 |
| 2. APORTACIONES DE MILITANTES | $0.00 | 2. PROPAGANDA UTILITARIA | $0.00 |
| 3. APORTACIONES DE SIMPATIZANTES | $0.00 | 3. OPERATIVOS DE LA PRECAMPAÑA | $0.00 |
| 4. AUTOFINANCIAMIENTO | $0.00 | 4. PROPAGANDA EXHIBIDA EN SALAS DE CINE | $0.00 |
| 5. RENDIMIENTOS BANCARIOS | $0.00 | 5. PROPAGANDA EXHIBIDA EN PAGINAS DE INTERNET | $0.00 |
| 6. OTROS INGRESOS | $0.00 | 6. PROPAGANDA EN DIARIOS, REVISTAS Y OTROS MEDIOS IMPRESOS | $0.00 |
| 7. TRANSFERENCIAS DE RECURSOS LOCALES | $0.00 | 7. PRODUCCIÓN DE LOS MENSAJES PARA RADIO Y T.V. | $0.00 |
| 8. TRANSFERENCIAS DE PRECANDIDATOS R.P. LOCALES | $0.00 | 8. PROPAGANDA EN VIA PUBLICA | $0.00 |
| 9. TRANSFERENCIAS DE RECURSOS FEDERALES | $0.00 | 9. FINANCIEROS | $0.00 |
| 10. TRANSFERENCIAS DE PRECANDIDATOS R.P FEDERALES | $0.00 | TOTAL DE GASTOS | $0.00 |
| 11. OTRAS TRANSFERENCIAS | $0.00 | | |
| TOTAL DE INGRESOS | $0.00 | | |

**VI. ORIGEN Y MONTO DE LOS RECURSOS (INGRESOS)**

| CONCEPTO | EFECTIVO (A) | ESPECIE (B) | SUMA (A+B) |
|---|---|---|---|
| 1. APORTACIONES DEL PRECANDIDATO | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2. APORTACIONES DE MILITANTES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3. APORTACIONES DE SIMPATIZANTES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4. AUTOFINANCIAMIENTO | | | |
| 4.1 CONFERENCIAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.2 ESPECTACULOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.3 RIFAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.4 SORTEOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.5 EVENTOS CULTURALES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.6 VENTAS EDITORIALES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.7 VENTA DE BIENES PROMOCIONALES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.8 VENTA DE PROPAGANDA UTILITARIA | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.9 VENTA DE INMUEBLES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.10 VENTA DE BIENES MUEBLES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.11 VENTA DE ARTICULOS DE DESECHO | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.12 OTROS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.13 OTROS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 4.14 INGRESOS POR OTROS AUTOFINANCIAMIENTOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **5. RENDIMIENTOS BANCARIOS** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **6. OTROS INGRESOS** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **7. TRANSFERENCIAS DE RECURSOS LOCALES** | | | |
| 7.1 DE LA CONCENTRADORA ESTATAL LOCAL | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **8. TRANSFERENCIAS DE PRECANDIDATOS R.P. LOCALES** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **9. TRANSFERENCIAS DE RECURSOS FEDERALES** | | | |
| 9.1 DE LA CONCENTRADORA NACIONAL | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 9.2 DE LA CONCENTRADORA ESTATAL FEDERAL | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 9.3 DE LA CONCENTRADORA ESTATAL LOCAL (ORDINARIO FEDERAL) | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **10. TRANSFERENCIAS DE PRECANDIDATOS R.P. FEDERALES** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **11. OTRAS TRANSFERENCIAS** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **TOTAL DE INGRESOS** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |

**VII. DESTINO DE LOS RECURSOS (GASTOS)**

| CONCEPTO | GASTO DIRECTO (A) | GASTO CENTRALIZADO (B) | SUMA (A+B) |
|---|---|---|---|
| **1. PROPAGANDA** | | | |
| 1.1 PINTA DE BARDAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.2 MANTAS MENORES A 12 M²S | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.3 VOLANTES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.4 PANCARTAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.5 CALCOMANIAS O ETIQUETAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |

| CONCEPTO | GASTO DIRECTO (A) | GASTO CENTRALIZADO (B) | SUMA (A+B) |
|---|---|---|---|
| 1.6 BANDERINES | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| 1.7 GALLARDETES | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| 1.8 VINILONAS | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| 1.9 MICROPERFORADOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.10 PERIFONEO | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.11 PENDONES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.12 INFLABLES PROMOCIONALES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.13 ROTULACION DE VEHICULOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.14 DIPTICOS Y TRIPTICOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.15 MERMAS DE PRODUCCION | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.16 COROPLAST | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.17 CABALLETES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.18 PROMOCION DE LA CONSULTA POPULAR | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 1.19 OTROS GASTOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **2. PROPAGANDA UTILITARIA** | | | |
| 2.1 BANDERAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.2 BANDERINES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.3 CAMISAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.4 PLAYERAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.5 CHALECOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.6 CHAMARRAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |

1.18 PROMOCIÓN DE LA CONSULTA POPULAR $0.00 $0.00 $0.00
1.19 OTROS GASTOS $0.00 $0.00 $0.00
**SUBTOTAL** **$0.00** **$0.00** **$0.00**
**2. PROPAGANDA UTILITARIA**
2.1 BANDERAS $0.00 $0.00 $0.00
2.2 BANDERINES $0.00 $0.00 $0.00
2.3 CAMISAS $0.00 $0.00 $0.00
2.4 PLAYERAS $0.00 $0.00 $0.00
2.5 CHALECOS $0.00 $0.00 $0.00
2.6 CHAMARRAS $0.00 $0.00 $0.00

| | | | |
|---|---|---|---|
| 2.7 MANDILES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.8 SOMBRILLAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.9 GORRAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.10 PALACATES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.11 PULSERAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.12 MOCHILAS O MORRALES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.13 TORTILLEROS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.14 BOLSAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.15 TOALLAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.16 CUBREBOCAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 2.17 OTROS GASTOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **TOTAL DE PROPAGANDA** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **3. OPERATIVOS DE LA PRECAMPAÑA** | | | |
| 3.1 SUELDOS Y SALARIOS DEL PERSONAL EVENTUAL | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| 3.2 ARRENDAMIENTO EVENTUAL DE BIENES INMUEBLES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.3 TRANSPORTE DE MATERIAL | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.4 TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAL | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.5 TRANSPORTE AEREO DE PERSONAL | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.6 VIATICOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |

| CONCEPTO | GASTO DIRECTO (A) | GASTO CENTRALIZADO (B) | SUMA (A+B) |
|---|---|---|---|
| 3.7 HONORARIOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.8 BITACORA DE GASTOS MENORES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.9 EQUIPO DE SONIDO | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.10 EVENTOS POLITICOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.11 GASOLINA | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.12 ALIMENTOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.13 ARRENDAMIENTO EVENTUAL DE BIENES MUEBLES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.14 CASAS DE PRECAMPAÑA | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.15 HONORARIOS ASIMILABLES A SUELDOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.16 ENCUESTAS Y/O CONSULTAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.17 RENAP | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.18 SILLAS Y MESAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.19 STANDS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.20 PUBLICIDAD AEREA | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.21 ORGANIZACIÓN Y ESTRATEGIAS DE APOYO CIUDADANO PRECAMPAÑA | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.22 FOTOGRAFIA Y DISEÑO DE IMAGEN | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.23 LLAMADAS TELEFONICAS Y CALL CENTER | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.24 PAPELERIA Y ARTICULOS DE OFICINA | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.25 INSUMOS Y MANTENIMIENTO | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.26 DESARROLLO Y MANTENIMIENTO DE APLICACIONES MOVILES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.27 OTROS GASTOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **4. PROPAGANDA EXHIBIDA EN SALAS DE CINE** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **5. PROPAGANDA EXHIBIDA EN PAGINAS DE INTERNET** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **6. PROPAGANDA EN DIARIOS, REVISTAS Y OTROS MEDIOS IMPRESOS** | | | |
| 6.1 DIARIOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 6.2 REVISTAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 6.3 OTRAS PUBLICACIONES EN MEDIOS IMPRESOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 3.20 PUBLICIDAD AEREA | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.21 ORGANIZACIÓN Y ESTRATEGIAS DE APOYO CIUDADANO PRECAMPAÑA | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.22 FOTOGRAFIA Y DISEÑO DE IMAGEN | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.23 LLAMADAS TELEFONICAS Y CALL CENTER | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.24 PAPELERIA Y ARTICULOS DE OFICINA | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.25 INSUMOS Y MANTENIMIENTO | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.26 DESARROLLO Y MANTENIMIENTO DE APLICACIONES MOVILES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 3.27 OTROS GASTOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **4. PROPAGANDA EXHIBIDA EN SALAS DE CINE** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **5. PROPAGANDA EXHIBIDA EN PAGINAS DE INTERNET** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **6. PROPAGANDA EN DIARIOS, REVISTAS Y OTROS MEDIOS IMPRESOS** | | | |
| 6.1 DIARIOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 6.2 REVISTAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 6.3 OTRAS PUBLICACIONES EN MEDIOS IMPRESOS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **7. PRODUCCION DE LOS MENSAJES PARA RADIO Y T.V.** | | | |
| 7.1 RADIO | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 7.2 TELEVISION | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **8. PROPAGANDA EN VIA PUBLICA** | | | |
| 8.1 PANORAMICOS O ESPECTACULARES | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| 8.2 CARTELERAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 8.3 PANTALLAS PLAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 8.4 PANTALLAS MOVILES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 8.5 PROPAGANDA EN COLUMNAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 8.6 MANTAS IGUAL O MAYOR A 12 MTS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| 8.7 BUZONES | $0.00 | $0.00 | $0.00 |

| CONCEPTO | GASTO DIRECTO (A) | GASTO CENTRALIZADO (B) | SUMA (A+B) |
|---|---|---|---|
| 8.8 CAJAS DE LUZ | | | |
| 8.9 MARQUESINAS | | | |
| 8.10 MUEBLES URBANOS | | | |
| 8.11 PARABUSES | | | |
| 8.12 PUENTES | | | |
| 8.13 VALLAS | | | |
| 8.14 MEDIOS DE TRANSPORTE PUBLICO | | | |
| 8.15 ESPECTACULARES DE PANTALLAS DIGITALES | | | |
| 8.16 PROPAGANDA EN BICICLETAS Y MOTOCICLETAS | | | |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |
| **9. FINANCIEROS** | | | |
| 9.1 COMISIONES BANCARIAS | $0.00 | $0.00 | $0.00 |
| **TOTAL DE GASTOS** | **$0.00** | **$0.00** | **$0.00** |

**INFORMACIÓN ADICIONAL**

**CUENTAS POR COBRAR Y ANTICIPOS**

| CONCEPTO | MONTO ($) |
|---|---|
| **A) CUENTAS POR COBRAR** | |
| i. DEUDORES DIVERSOS | |
| ii. PRESTAMOS AL PERSONAL | |
| iii. SUBSIDIO AL EMPLEO | |
| iv. IMPUESTOS POR RECUPERAR FEDERAL | |
| v. IMPUESTOS POR RECUPERAR LOCAL | |
| **SUBTOTAL** | |
| **B) GASTOS POR COMPROBAR** | |
| i. VIATICOS POR COMPROBAR | |
| ii. OTROS GASTOS POR COMPROBAR | |
| **SUBTOTAL** | |
| **C) ANTICIPO A PROVEEDORES** | |
| **D) PAGOS ANTICIPADOS** | |
| i. POLIZAS DE SEGUROS | |
| ii. RENTAS ANTICIPADAS | |
| iii. CUOTAS, SUSCRIPCIONES Y LICENCIAS | |
| **SUBTOTAL** | |
| **E) DEPOSITOS EN GARANTÍA** | |
| **TOTAL (A+B+C+D+E)** | |

**GASTOS POR AMORTIZAR**

| CONCEPTO | MONTO ($) |
|---|---|
| **A) PROPAGANDA ELECTORAL Y O UTILITARIA, TAREAS EDITORIALES, MATERIALES Y SUMINISTROS** | **$0.00** |

**CUENTAS POR PAGAR**

| CONCEPTO | MONTO ($) |
|---|---|
| **A) PROVEEDORES** | **$0.00** |

| CONCEPTO | MONTO ($) |
|---|---|
| **B) CUENTAS POR PAGAR** | |
| i. DOCUMENTOS POR PAGAR | **$0.00** |
| ii. SUELDOS POR PAGAR | **$0.00** |
| iii. ACREEDORES DIVERSOS | **$0.00** |
| **SUBTOTAL** | **$0.00** |

En ese sentido, el momento en que se presentó el informe de ingresos y gastos de precampaña por parte de la precandidata **no fue adecuado ni eficaz** para el cumplimiento de la facultad fiscalizadora de esta autoridad, es decir, el momento en que fue presentado hizo imposible que la Unidad Técnica de Fiscalización desplegara sus facultades de verificación y comprobación respecto de los recursos recibidos y erogados por el sujeto incoado, con la finalidad de verificar que el origen, monto, destino y aplicación de los mismos se haya hecho conforme a las disposiciones normativas de la materia.

Por ende, la sola entrega, por los tiempos en los que ocurrió, no es apta para excluir de responsabilidad a la ciudadana incoada, especialmente por el efecto que produjo la entrega fuera de tiempo aunado al hecho de que hasta el último momento ha sostenido no haber realizado gastos con motivo de los actos de precampaña que realizó.

En ese sentido, resulta evidente que su presentación fue hecha una vez concluido los plazos para la revisión de los Informes y su documentación comprobatoria, lo que a todas luces hacía imposible su fiscalización.

Debe recordarse que conforme al criterio de la Sala Superior[82] se entiende *por no presentado el informe* una vez que se haga inviable la revisión de los informes

[82] Criterio sostenido en las sentencias de los expedientes SUP-RAP-197/2016, SUP -JDC1521/2016 y la Opinión 03/2016.

dentro de los tiempos establecidos en la ley para el adecuado y eficaz cumplimiento de la atribución de la autoridad, tal y como acontece en el caso concreto.

Aunado a lo anterior, es importante referir que del informe presentado *ad cautelam* por la precandidata Mónica Liliana Rangel Martínez, no se advierte que se hubiera presentado ante el órgano interno de finanzas de MORENA, toda vez que en los hechos no refiere en qué fecha lo presento ante dicho órgano, ni se advierte sello alguno en la digitalización que acredite dicha circunstancia, por lo cual, el mismo no resulta válido para demostrar que efectivamente se presentó oportunamente ante el partido político, es decir, no desvirtúa la presentación extemporánea del informe.

**III. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan.**

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

Al respecto, como quedó señalado en la exposición de motivos[83] de la aprobación de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, *el decreto promulgado el 10 de febrero de 2014 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se suma a la larga lista de reformas en materia político-electoral de gran calado. Éste, a su vez, respondió a nuevas dificultades en materia de fiscalización, pero sobre todo, a las complicaciones derivadas de la heterogeneidad en el ejercicio de derechos políticos entre los ciudadanos mexicanos. Se encontró que el goce de estos derechos humanos está en función de la entidad en la que se reside; que la democratización a nivel local ha sido desigual; que, a nivel subnacional, permanecen arraigados varios enclaves autoritarios que nos impiden afirmar que la transición democrática es cosa del pasado*.

Así, las modificaciones realizadas en 2014 por el Constituyente Permanente, tuvieron, como objetivo en materia de fiscalización, ***fomentar una mayor rendición de cuentas de los legisladores hacia sus representados; generar condiciones de equidad entre las diversas fuerzas políticas en los comicios federales y locales***. En otras palabras, se buscó establecer, desde nuestra Carta Magna, un

[83] Consultable en el link siguiente: https://www.te.gob.mx/normativa_fiscalizacion/media/files/cce051f391b43a5.pdf

esquema institucional que asegure que todos los mexicanos, independientemente de la entidad en la que habiten, gocen de una democracia de calidad , en la que existan mecanismos que coadyuven a la pronta y efectiva fiscalización de los recursos con que cuentan los partidos políticos y los actos que con ellos se realizan, por lo que se estimó imperativo contar con la información de esos recursos en el momento en que se ejercen, con el objetivo de transparentar y agilizar la fiscalización, a fin de abonar a la rendición de cuentas.

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

La fiscalización electoral conlleva un conjunto de tareas por medio de las cuales la autoridad electoral supervisa el origen y el destino de los recursos de los que hacen uso los diferentes actores u organizaciones electorales[84]. Con esto, se persiguen dos objetivos: **(i) que los recursos que ingresan a la competencia política no provengan de fuentes prohibidas o ilícitas; (ii) constatar que se destinan, exclusivamente, a los fines previstos por la normatividad**.

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

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

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

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

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

Bajo este modelo de fiscalización, se considera que los precandidatos son responsables solidarios y éstos pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, que en el caso que nos ocupa consiste en la omisión de presentación de los informes de precampaña correspondientes, ello con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, quienes también pueden ser sujetos de sanciones por incumplir con sus obligaciones.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-1521/2016, en el que determinó que la omisión de rendir informes de precampaña atenta de manera grave el bien jurídico protegido que es la rendición de cuentas y el propio modelo de fiscalización.

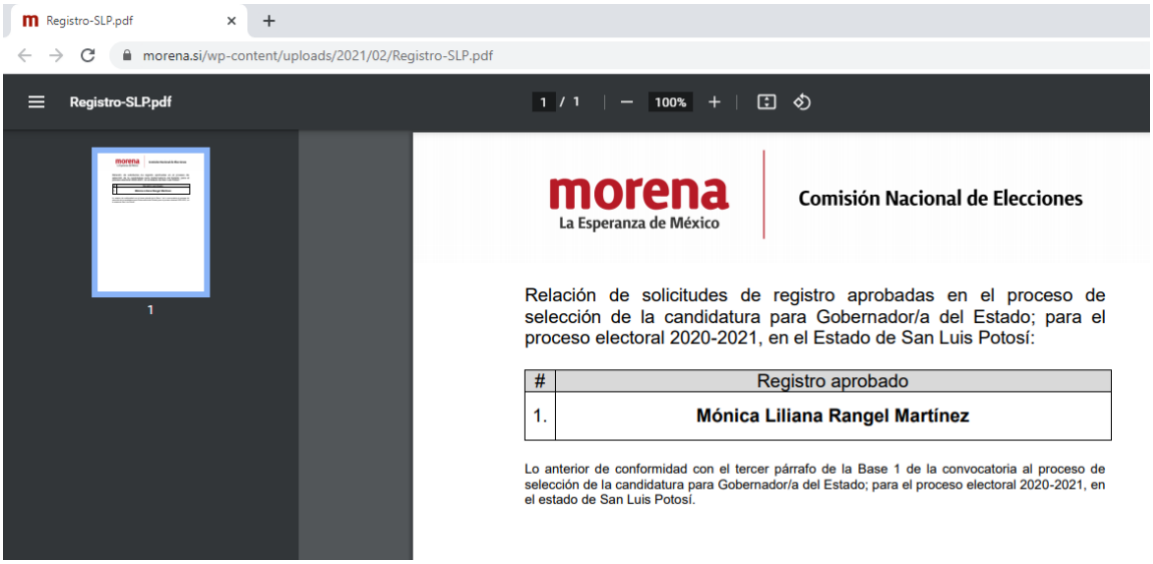
**IV. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.**

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

Al respecto debe señalarse que la ciudadana Mónica Liliana Rangel Martínez solicitó su registro como precandidata en el proceso interno de selección de candidatura a Gobernadora del partido Morena.

Por el contrario, el partido Morena señaló que no llevó a cabo ningún registro al interior del partido de precandidaturas y que en razón de ello no se capturó ninguna información en el Sistema Integral de Fiscalización.

No obstante, lo anterior, en la página https://morena.si/wp-content/uploads/2021/02/Registro-SLP.pdf se identifica el registro de Mónica Liliana Rangel Martínez en el procedimiento interno de selección, como se muestra a continuación:




De lo anterior, se advierte que la ciudadana incoada fue la única ciudadana que obtuvo el registro para participar en el proceso de selección interna del partido Morena, en consecuencia, fue ella quien resultó la candidata a Gobernadora del estado de San Luis Potosí por el partido referido.

No pasa desapercibido para esta autoridad que Morena realizó diversas modificaciones a su convocatoria al proceso interno de selección, consecuentemente, las fechas establecidas por el partido incoado en sus convocatorias difieren de las señaladas por el Organismo Público Local Electoral del estado de San Luis Potosí, para el desarrollo de las precampañas.

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

En consecuencia, ha quedado acreditado que, en el caso en concreto no medió voluntad por parte de la ciudadana infractora de cumplir con la normatividad en materia de fiscalización, ya sea dentro del plazo que prevé la propia norma (10 días posteriores a la conclusión de las precampañas), o bien, al contestar el emplazamiento o presentar alegatos en el procedimiento de mérito, circunstancia que será considera al determinar la sanción correspondiente a la infractora.

**V. Intencionalidad y medios de ejecución.**

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

Aunado a lo anterior, la precandidata infractora, sí conocía que su aspiración a obtener la candidatura al cargo de Gobernadora por el partido Morena había resultado procedente, pues dicha información fue difundida en el portal del partido referido, como ya quedó señalado en párrafos anteriores.

Continuando con la línea argumentativa, es claro que, al haber obtenido el registro, la ciudadana infractora conocía su obligación de reportar ante el órgano interno del partido los recursos obtenidos y/o erogados con motivo de los actos proselitistas de precampaña, es decir, tenía conocimiento de su obligación; sin embargo, esta autoridad no pasa por alto las condiciones en que se generaron los hechos, y considera que, en la especie existieron circunstancias particulares como son las modificaciones efectuadas a la convocatoria y sus efectos hacia las participantes, que afectaron el actuar de la ciudadana, toda vez que esta carecía de certeza respecto a su carácter obtenido en el proceso interno de selección. Aunado a que la circunstancia aludida hizo nugatoria la posibilidad de que las ciudadanas pudieran ser registradas como precandidatas en el SNR.

En conclusión, si bien es cierto la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, conocía que al haber manifestado su intención para obtener la candidatura al cargo de Gobernadora para el estado de San Luis Potosí, adquiría obligaciones en materia electoral, en su calidad de precandidata, aunado a que la autoridad le hizo de su

conocimiento la probable infracción en que había incurrido, y pese a ello continuó omitiendo presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña; también lo es que la omisión en que incurrió se vio influenciada por los ajustes de la convocatoria de Morena y la falta de certeza que ocasionó a sus precandidatas; por lo tanto, la conducta desplegada se considera culposa.

## VI. El monto económico o beneficio involucrado

Ahora bien, en las infracciones en materia de fiscalización resulta válido analizar el monto o beneficio involucrado, de ahí que resulte importante señalar que la autoridad fiscalizadora se allegó en el marco de la sustanciación del procedimiento de mérito, se advirtieron ingresos y gastos que debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral, hallazgos de los cuales se hicieron referencia en el Considerando 4. De lo anterior, la cantidad a cuantificar es la siguiente:

| ID | Precandidata beneficiada por la publicidad | Importe de los gastos |
|---|---|---|
| 1 | Mónica Liliana Rangel Martínez | $148,769.82<br>(ciento cuarenta y ocho mil setecientos sesenta y nueve pesos 82/100MN) |

Los recursos que no fueron reportados por el partido ni por precandidata infractora, debieron haber sido fiscalizados por la autoridad electoral; sin embargo, la propia conducta desplegada por la incoada impidió que la Unidad Técnica de Fiscalización tuviera certeza del flujo de recursos empleados en la precampaña de la precandidata.

Es importante mencionar que el monto determinado se obtuvo a partir de lo que la doctrina denomina un hallazgo de auditoría, es decir, el resultado de la comparación que se realiza entre un criterio y la situación actual encontrada durante el examen a una entidad, área o proceso en donde el ente auditor encuentra una serie de gastos no reportados, frente a la actitud del ente auditado de engañar y evadir los alcances de la auditoría. Por ese motivo, el monto involucrado solo puede corresponder a los eventos detectados por la autoridad, sin tener la posibilidad real de determinar el monto total involucrado, sino sólo una fracción del mismo.

El monto detectado mediante la técnica de auditoría no puede servir de base para determinar la afectación a los bienes jurídicamente tutelados derivada de la omisión de presentar informes, toda vez que, precisamente, la omisión es la que impide a la autoridad llevar a cabo una revisión exhaustiva del origen y destino de los recursos empleados durante esa etapa, esto es, le impide conocer y determinar la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, lesionando con ello de forma grave

los principios rectores del modelo de fiscalización: transparencia, rendición de cuentas y la equidad en dicha contienda electoral, ya que, la actitud omisiva del sujeto incoado evade los alcances de la fiscalización.

En efecto, los resultados arrojados con motivo de dicha revisión hacen referencia a los datos generales y estadísticos de las auditorías practicadas por la autoridad fiscalizadora, lo que da como resultado los hallazgos más relevantes.

Por ello, es claro que la omisión de presentar el informe de gastos evita que se lleven a cabo de forma integral los alcances de la fiscalización, violando la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de recursos, así como la transparencia en la rendición de cuentas, lo cual trae aparejado un daño mayor al reflejado en el monto económico de los hallazgos detectados por la autoridad fiscalizadora; pues desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra a la autoridad electoral, sino también a los partidos y sus candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a los candidatos independientes, quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, la precampaña y la campaña electoral.

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

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

Por ende, la omisión en que incurrió la precandidata infractora, afecta gravemente la rendición de cuentas que debe regir la contienda electoral, pues impidió que se verificaran circunstancias como que los recursos públicos o privados provinieran de fuentes autorizadas, que se hubieran respetado los límites establecidos en la norma respecto a los recursos, o bien que se hubieran empleados los mecanismos

previstos en la norma para la recepción o aplicación de los recursos, entre muchas cuestiones más.

En suma, el monto del beneficio no es únicamente el determinado por la autoridad respecto del hallazgo referido en párrafos anteriores, pues el beneficio obtenido por el sujeto infractor va más allá de un monto involucrado, esto es, sería soslayar que el beneficio más importante y que constituye la verdadera pretensión de los incoados es participar en una contienda electoral sin haber cumplido la totalidad de requisitos legales para ello, en detrimento de la equidad de la contienda, la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas, por lo que resulta de suma importancia, imponer la sanción que corresponda para inhibir conductas como la que nos ocupan y cumplir con la función inhibitoria de la potestad sancionadora de este Instituto.

## VII. Impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

En este sentido, la Sala Superior en el **SUP-JDC-1521/2016**, ha señalado que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base I, párrafo segundo; Base II, párrafos primero y penúltimo; Base IV; Base V, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas a la Ley Fundamental publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se desprenden los siguientes mandatos:

- El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo al que compete la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos tanto para los Procesos Electorales Federales como locales.

- La ley desarrollará las atribuciones del Consejo General para la fiscalización, así como la definición de los órganos técnicos responsables de llevar a cabo las revisiones e instruir los procedimientos respectivos.

- Por tanto, la atribución de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos tanto estatales como nacionales, sólo compete al Instituto Nacional Electoral, por lo que al tratarse de un régimen nacional debe aplicar la Ley General que rige el nuevo sistema de fiscalización, a saber: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Por otro lado, de lo dispuesto por el invocado artículo 41 constitucional, también se desprende que en la ley se ordenarán procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, y dispondrá las sanciones a imponer por el incumplimiento a esas disposiciones.

Esta última previsión es una medida eficaz que contribuye a que el Instituto Nacional Electoral pueda ejercer adecuadamente su atribución constitucional de supervisar lo concerniente al origen y destino de los recursos de los partidos políticos, permitiendo que desarrolle apropiadamente su labor de fiscalización.

Sobre el punto particular, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deben presentar informes de precampaña, señalando que los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de tales informes.

En correlación con la disposición legal invocada, el artículo 223, numeral 7, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, reitera que los partidos políticos son responsables, entre otras cuestiones, de presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos y candidatos; respetar el tope de gastos de precampaña y campaña; así como presentar la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

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

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

De lo anterior, se advierte que la facultad fiscalizadora de la autoridad tiene como fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos de los partidos políticos,

coaliciones, precandidatos y candidatos en todo tiempo, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos.

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

De ese modo, al omitir cumplir con su obligación de presentación del informe de precampañas, la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, afectó de forma grave el actual modelo de fiscalización y en consecuencia la rendición de cuentas que debieron regir su actuar como precandidata al cargo de Gobernadora del estado de San Luis Potosí.

Así, una vez que han quedado analizados los aspectos referidos anteriormente, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, de conformidad con lo siguiente:

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a) Tipo de infracción (acción u omisión).**

En relación con la irregularidad acreditada, corresponde a una **omisión**[85] de presentar el informe de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

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

**Modo:** La ciudadana Mónica Liliana Rangel Martínez omitió presentar **su informe** de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

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

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas a la ciudadana obligada, surgieron en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el estado de San Luis Potosí.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Acorde con la conducta que se analiza, la precandidata en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos y 223, numeral 6, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.[86]

La conducta infractora actualiza una falta sustantiva que presenta un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados y al modelo de fiscalización, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de presentar el informe de precampaña, se vulnera sustancialmente la certeza en el ejercicio del gasto y aplicación de los recursos, la transparencia en la rendición de cuentas y a la equidad en la contienda electoral, porque la omisión impidió que la autoridad desplegara sus atribuciones fiscalizadoras, restando eficacia a los alcances de la auditoría, con lo cual se afecta gravemente el sistema de fiscalización.

En efecto, en el artículo 40 de la Constitución se encuentra establecido el principio democrático, como principio de legitimidad del sistema, esto es, como el núcleo de

[86] "Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: (…) I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas; (…)."
"Artículo 223. Responsables de la rendición de cuentas. (…) 6. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición serán responsables de: a) Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición. (…)."

comprensión de la propia Constitución y como directriz del ordenamiento en su conjunto.

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

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

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

Desde la perspectiva de la transparencia y la rendición de cuentas, la democracia debe entenderse como un sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por la ciudadanía. La transparencia, no sólo involucra la autoridad electoral, sino también a los partidos y sus precandidatos y candidatos, a los aspirantes a una candidatura independiente y a los candidatos independientes, **quienes no sólo tienen obligaciones de transparencia legalmente trazadas, sino también la de responder a la ciudadanía de su actividad cotidiana y del modo en que utilizan los recursos con que cuentan durante el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, la precampaña y la campaña electoral.**

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

obtención de apoyo de la ciudadanía o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral.

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

- **Equidad de medios materiales.** De acuerdo con este principio, la ley garantizará que los partidos cuenten con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades y señala las reglas a que se sujeta el financiamiento público y el que destinen a las campañas electorales.

- **Prevalencia del recurso público.** Acorde con este principio, la ley debe fijar las reglas del financiamiento de los partidos y de sus campañas, de modo que el financiamiento público tenga preeminencia sobre el privado.

- **Suficiencia de recursos para el cumplimiento de fines.** Conforme con este principio, el financiamiento público que reciban los partidos políticos en términos de ley, debe ser suficiente para el sostenimiento de sus actividades permanentes y aquellas que desplieguen para obtener el voto ciudadano.

- **Medidas de austeridad para el ejercicio del gasto.** Este principio se refiere a que los gastos que realicen quienes participan en una contienda electoral (en procesos internos de selección, periodos de obtención de apoyo de la ciudadanía y de campañas electorales) deben ser racionales y sujeto al escrutinio público e institucional.

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

- **Potestad fiscalizadora del Consejo General del INE.** Acorde con este principio, el órgano máximo de dirección tiene la atribución de fiscalizar las

finanzas de los partidos políticos y candidatos, así como de sus campañas, por lo que se puede valer de órganos técnicos para realizar esta función e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones, trascendiendo, para ello, los secretos bancario, fiduciario y fiscal y contando con el apoyo de las autoridades federales y locales.

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

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

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

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

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

Reglas previstas para el procedimiento de fiscalización

El procedimiento de fiscalización constituye el conjunto sistematizado de actos mediante el cual el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General ejerce medios de control y vigilancia de los recursos de los sujetos obligados para garantizar que su origen, monto y destino se apega a la licitud y a la legalidad.

Por medio de la fiscalización, la autoridad fiscalizadora pone en funcionamiento los controles institucionales que garantizan la transparencia de los recursos y su debida comprobación.

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

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

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

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

En términos de lo estipulado en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I, II, III y V, de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña en los plazos establecidos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los

gastos realizados. El artículo 80 del mismo ordenamiento, establece las reglas a las que se sujetará el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos respecto de los informes de precampaña.

Naturaleza y objeto de los informes.

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

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

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

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

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

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

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

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

<u>Obligaciones de las y los aspirantes, precandidatos y candidatos en materia de fiscalización.</u>

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

Asimismo, garantizan la libertad de sufragio y de los derechos político-electorales, al momento que evitan que los partidos y las personas que aspiren a un cargo de elección popular cedan ante presiones o intereses particulares que pongan en

riesgo la voluntad del elector, haciendo de una oferta política una máscara de actos ilegales o de intereses particulares ajenos a la contienda electoral.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues las mismas faltas que generan un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad es el de garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, mismo que fue infringido por la conducta señalada de la precandidata infractora.

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

Por tanto, al realizar una valoración en conjunto de este elemento con los demás aspectos que se analizan en este apartado, se agrava el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de las precandidatas.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traducen en una misma conducta y, por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que la ciudadana obligada no es reincidente respecto de la conducta materia de estudio.

**h) La capacidad económica de la ciudadana infractora.**

Por lo que hace a la determinación de la capacidad económica del sujeto obligado para hacer frente a las sanciones impuestas, la autoridad mediante oficio INE/UTF/DRN/19054/2021 solicitó al Servicio de Administración Tributaria, la actividad empresarial registrada, así como las declaraciones anuales de los años 2018, 2019 y 2020 presentadas por la persona obligada.

En este sentido, mediante oficio número 103-05-2021-0550 el Servicio de Administración Tributaria remitió las declaraciones anuales de los años 2018, 2019 y 2020 presentadas por la ciudadana obligada, informando lo siguiente:

| AÑO | INGRESOS |
|---|---|
| **2018** | **$2,885,765.00** |
| **2019** | **$2,267,852.00** |
| **2020** | **$2,398,232.00** |

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

Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza que la persona incoada referida tiene la capacidad económica suficiente con la cual pueda hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles en la presente Resolución.

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

Finalmente, una vez realizado el análisis de los elementos para individualizar la sanción, lo procedente es realizar la calificación de la falta al tenor de las consideraciones siguientes:

**Calificación de la falta**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL.**

**B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que la ciudadana obligada omitió presentar el informe de precampaña respectivo, conducta desplegada con culpa, atendiendo a una circunstancia particular de la temporalidad en los actos realizados, originada por el partido político.

- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conducta objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, del presente considerando en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que la ciudadana obligada conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas y el plazo de revisión del informe de precampaña del Proceso Electoral correspondiente.

- Que se acreditó la falta de voluntad o disponibilidad de la ciudadana Mónica Liliana Rangel Martínez para presentar ante esta autoridad el informe de precampaña dentro del plazo correspondiente.

- Que los cambios efectuados por Morena a la convocatoria y la omisión de brindar certeza a la ciudadana respecto a su registro, constituyen una atenuante en favor de la misma.

- La C. Mónica Liliana Rangel Martínez, fue la única ciudadana registrada como aspirante a la candidatura en el marco de su proceso de selección interna por el partido Morena y fue quien finalmente obtuvo el registro como candidata a Gobernadora por el partido Morena.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, valorando las circunstancias del caso con base en la perspectiva de derechos humanos y la finalidad punitiva de dicha sanción.

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

> "(…)
> *I. Con amonestación pública;*
> *II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y*
> *III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate.*

> *Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.*
> (…)"

Al respecto, dado que una de las sanciones precisadas - *la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato*- podría transgredir el derecho humano fundamental a ser votado, previo a la determinación de la sanción a imponer a la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, resulta necesario que esta autoridad realice un ejercicio de ponderación entre el derecho humano en comento y los bienes jurídicos afectados con su conducta desplegada.

A partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, entró en un cambio de paradigma sobre la conceptualización de los derechos humanos –fundamentales-, las reglas, y los principios que inherentemente giran en torno a ellos, como lo es, el de dignidad humana, lo anterior obligó a realizar desde una perspectiva filosófica la diferencia entre los grados de satisfacción de los derechos, libertades, reglas, principios y valores, reconocidos a nivel constitucional y también convencional.

Resulta aplicable, el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada 1a. CCXV/2013 (10a.), que a la letra establece:

> **DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a**)**

> **que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática** (requisitos materiales).
>
> Amparo en revisión 173/2012. 6 de febrero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Así, para saber si en el caso en concreto se reúnen los requisitos para restringir válidamente el derecho a ser votado de la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, resulta importante hacer las precisiones siguientes:

El derecho al voto es una precondición de la democracia, ya que no podría haber elecciones sin su existencia. *Esta facultad se puede ejercer mediante dos modalidades: el voto activo y el pasivo. La primera implica el derecho de los ciudadanos a elegir a sus representantes; la segunda, el de ser electo*.[87]

En el orden jurídico mexicano, este derecho se encuentra previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como un derecho del ciudadano el "poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Ahora bien, el derecho a ser votado no solo es un derecho subjetivo de los ciudadanos, sino que confiere una calidad de obligados a las personas titulares de tal prerrogativa; al igual que las obligaciones a que alude el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no son solamente facultades, sino deberes. **En este sentido debemos atender que el derecho al voto se reconoce para su goce y al mismo tiempo para cumplir deberes que conlleva.**

En este caso el derecho a ser votado, se refiere al derecho de cualquier ciudadano a participar como candidato a algún puesto de elección popular; cuyo deber contraído al ejercer dicho derecho es el **satisfacer los requisitos y apegarse a**

[87] Figueroa Salmoral, Gabriela (2014). *Tutela del derecho a ser votado* en los mecanismos de representación proporcional. Temas selectos de Derecho Electoral No. 41. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pág 19.

**los supuestos normativos que se establecen en la Constitución y las Leyes reglamentarias.**

Respecto a las sanciones, debe señalarse que por su propia naturaleza implican la privación o restricción de un bien o derecho que pertenece a la persona responsable de la infracción, la cual se encuentra justificada por la finalidad que éstas persiguen: la protección del ordenamiento jurídico (intangibilidad y coercitividad del Derecho) para lograr los fines previstos en las nomas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

El régimen sancionador previsto en la materia electoral supone un orden eficaz para garantizar que los sujetos responsables de las infracciones reciban sanciones acordes a la gravedad de la conducta infractora, en la medida que la conminación o restricción de los derechos o bienes del sujeto infractor se corresponda con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados. Por ello, los principios de razonabilidad y proporcionalidad implican que al aplicarse a cada caso concreto una sanción debe procederse de forma previa a realizar un escrutinio o test mediante el cual se busque establecer que los **resultados producidos sean acordes a las finalidades constitucionalmente legítimas para las cuales están establecidas las normas y las sanciones**. Esto es, que las sanciones sean adecuadas, idóneas, aptas y susceptibles de alcanzar el fin perseguido, que tengan las consecuencias suficientes para lograr la finalidad perseguida por la sanción de forma tal que no resulten una carga desmedida o injustificada, pero tampoco que resulte insuficiente para inhibir conductas que lesionen los bienes jurídicos tutelados.

La mecánica para la individualización de la sanción, una vez que se tenga por acreditada la falta y la imputabilidad correspondientes, consiste en imponer al infractor la sanción ponderando las circunstancias particulares del caso, así como la afectación del bien o bienes jurídicos protegidos, con el objeto de disuadir tanto al responsable como a los demás sujetos de derecho, de realizar conductas similares.

Lo anterior es relevante porque si bien es cierto la finalidad inmediata de la sanción es la de reprochar su conducta ilegal a un sujeto de derecho, para que tanto éste como los demás que pudieran cometer dicha irregularidad se abstengan de hacerlo, lo es también que la finalidad última de su imposición estriba en la **prevalencia de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico**, para alcanzar los fines previstos por las normas y la protección de los bienes jurídicos que tutelan.

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

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

Esta función fiscalizadora se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación. Sus principales objetivos son los de asegurar: a) la transparencia y rendición de cuentas, como principios que permiten visibilizar de forma clara el funcionamiento de los actores electorales – autoridades, partidos, personas precandidatas y candidatas- y, a su vez, generar información socialmente útil, que permita que la ciudadanía, en su calidad de electorado, conozca el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan los referidos sujetos, tanto para su operación ordinaria, como aquellos que aplican para los procesos internos de selección o los destinados para sufragar los gastos de una campaña electoral, y b) la equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos y demás sujetos obligados para la realización de sus fines. . Por ello, el desarrollo cabal de la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afrenta a los partidos políticos, sino como un ejercicio que legitima y fortalece la competencia democrática en el sistema de partidos[88].

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

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

Precisado lo anterior, se procede a verificar si en la especie se cumplen con los requisitos necesarios para restringir el derecho a ser votado, de conformidad con los incisos siguientes:

**a) Se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales).**

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

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

En consecuencia, en el caso en concreto el primer requisito ha quedado acreditado, es decir, existe una previsión normativa que prevé restringir el derecho a ser votado en aras de proteger la equidad en la contienda electoral como interés superior de la sociedad mexicana.

**b) Que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática**

Por lo tanto, del marco legal en materia de fiscalización y de manera particular de la obligación de presentar los informes de precampaña y las consecuencias jurídicas en caso de no presentarlos en los plazos establecidos, se advierte que el legislador buscó proteger bienes jurídicos de la mayor relevancia como son la facultad fiscalizadora de la autoridad administrativa, para la salvaguarda del interés general de dotar todo el Proceso Electoral de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, para con ello brindar de una adecuada equidad la vida democrática mexicana.

En esa medida, lo procedente ahora es realizar el ejercicio de ponderación respecto a la sanción prevista en la fracción III del citado precepto legal, porque dicha

sanción implica una limitación al derecho de ser votado, por lo que debe revisarse si resulta acorde a la gravedad de la conducta infractora, y si se corresponde con la magnitud de la lesión a los bienes jurídicamente tutelados, entendiendo por ponderación el método interpretativo para la solución de conflictos entre derechos (principios o reglas), que operan como mandatos de optimización, es decir aquellos que son concebidos como relativos o cuya realización no protege en toda su extensión a un supuesto de hecho, por lo que admiten restricciones siempre y cuando estas superen el tamiz constitucional, persiguiendo un fin de esa naturaleza.

Robert Alexy[89], en su obra *Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad*[90], refiere que la "Ley de ponderación", dicta "*Como alto sea el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio, tanto tiene que ser la importancia de la realización del otro*", continúa señalando que *la ley de ponderación expresa que optimizar en relación con un principio colisionante no consiste en otra cosa que ponderar. La ley de ponderación muestra que ésta puede descomponerse en tres pasos. En el primero debe constatarse el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. A él debe seguir en un segundo paso la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario. En un tercer paso finalmente debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro*.

En razón de lo anterior, es claro que existe una colisión entre la omisión de presentar el informe de precampaña por parte de la C. Mónica Liliana Rangel Martínez y la posible imposición de la sanción de pérdida o cancelación del registro del mismo como candidata, pues con ello se restringiría el derecho humano del ciudadano a ser votado.

Al respecto, cobran aplicación al caso las razones que sustentan la Tesis 1. ª CCCXI/2014 (10. ª) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro **PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES. LA PRIMERA ESTÁ RELACIONADA CON LA PENALIDAD EN ABSTRACTO, MIENTRAS QUE LA SEGUNDA PUEDE VINCULARSE CON LA INDIVIDUALIZACIÓN EN EL CASO CONCRETO**[91].

Consecuentemente, las sanciones previstas en las disposiciones legales invocadas (la pérdida del derecho a ser registrada como candidata o, en su caso, la

[89] Op. cit.
[90] Originalmente publicado como "*Grundrechte, Abwägung und Rationalität*".
[91] Registro digital 2007343.

cancelación del registro) no pueden ser aplicadas de forma automática o categórica en todos los casos, sino, por un lado, es necesario, desde la dimensión cualitativa, atender los bienes tutelados y, desde la dimensión cuantitativa, tener en cuenta la magnitud del bien y la lesión a este.

No debe pasar desapercibido que este Instituto no solo tiene la obligación el velar porque sus sanciones sean proporcionales en razón de los sujetos incoados, sino que tiene a su vez como una de sus atribuciones principales la de garantizar y legitimar el ejercicio efectivo del derecho humano de la ciudadanía al sufragio pasivo de conformidad con los artículos 1. º y 35, fracción II de la Constitución, de forma tal que las únicas restricciones sean objetivas, razonables y, por lo tanto, proporcionales.

Al respecto, conforme al Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas[92] cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos a votar y ser elegido, consagrados, de entre otros en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deberá basarse en criterios objetivos y razonables.

En el mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho al voto adquiere una especial relevancia en las sociedades democráticas; pues los presupuestos de un Estado democrático se fundamentan en la participación inclusiva y universal de los ciudadanos; es por ello, que estos deben tomarse en consideración en la interpretación y aplicación del derecho[93].

**Marco normativo del derecho al sufragio**

Como premisa normativa inicial es necesario señalar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior considerar que el derecho de la ciudadanía al sufragio pasivo, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, en relación con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su correlativo artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es un derecho humano fundamental de carácter político-electoral de base constitucional y configuración legal; lo que implica que puede ser válidamente regulado por la legislatura ordinaria, siempre que se respete su contenido esencial y, por tanto, no

[92] ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrafos. 2 a 5.
[92] *Ibid.*, párr. 15.
[93] CEDH, Case of Hirst v. The United Kingdom (No. 2), Application no. 74025/01, párrafos. 58 -62.

se impongan condiciones que hagan nugatorio su contenido, o bien sean irrazonables, carentes de una base objetiva o desproporcionadas.

En esa línea, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las restricciones a los derechos de participación política deben ser interpretadas limitativamente, y en caso de encontrarse ante una diversidad de sentidos sobre el significado de una norma restrictiva, debe preferirse aquella que restrinja en menor medida el ejercicio del derecho a ser votado[94].

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido el mismo criterior, adicionando que para su aplicación, se debe cumplir con el principio de legalidad; es decir, dichas restricciones y/o limitaciones deben estar expresamente previstas en una ley y cumplir el requisito de proporcionalidad[95]; esto es, el derecho al voto debe apreciarse desde la dimensión de la protección hasta su ejercicio efectivo.

Así pues, el derecho humano a la participación política previsto en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no protege una forma de organización política en particular, sino los diversos mecanismos a partir de los cuales la voluntad general puede trascender en las decisiones públicas; ello, atendiendo a que es a través del derecho al voto, que las sociedades adquieren la posibilidad de participar en los procesos de dirección de los asuntos públicos, se involucra a la voluntad popular en la libre determinación de las decisiones políticas y potencializa la constitución de formas de gobierno democráticas, consecuentemente cualquier restricción que se imponga a su ejercicio deberá basarse en criterios objetivos, claros y razonables[96].

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en una sociedad democrática, el reconocimiento de los derechos y libertades inherentes de la persona, su garantía y el respeto al Estado de derecho constituyen una triada indispensable; asimismo que de entre las condiciones necesarias para alcanzar una sociedad democrática, se encuentra: i) el derecho de acceso al cargo y su ejercicio de conformidad con la ley; ii) la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto; la existencia de un régimen plural de participación; y, iii) la separación e independencia de los poderes públicos[97].

---

[94] Pleno de la SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 74/2008 y sus acumulados, Sentencia de 12 de enero de 2010, pág. 91.
[95] Tesis LXVI/2016 de rubro **SEPARACIÓN DEL CARGO. NO RESULTA EXIGIBLE A DIPUTADOS FEDERALES PARA POSTULARSE AL CARGO DE JEFE DELEGACIONAL**. Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electora*l, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 133 y 134.
[96] ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57. ° periodo de sesiones, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1996, párrafos. 2 a 5.
[97] Corte IDH, Caso Yatama *vs.*, Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 127, párrs. 191 a 194.

Establecido lo anterior, es importante señalar que de conformidad con el artículo 30, numeral 1, inciso a),b), d), f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines de este Instituto, contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; **asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales** y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; **llevar a cabo la promoción del voto informado**, entre otros.

Así pues, este Consejo General no puede obviar que el 6 de junio de la presente anualidad se celebra la Jornada Electoral, y que es imperativo para este Instituto velar por la integridad del Proceso Electoral y garantizar el ejercicio libre, certero e informado del derecho por las y los ciudadanos a votar, por lo que las determinaciones que éste emita, deberán generar condiciones que permitan responder a dichas obligaciones.

Por consiguiente, resulta necesario apartarse de una interpretación —literal o de algún otro tipo de interpretación que arroje un producto similar— de las disposiciones legales en estudio que den como resultado una lectura desproporcionada y, en su lugar, preferir **una interpretación que otorgue una protección más amplia al derecho humano fundamental al sufragio pasivo** frente a las obligaciones derivadas del sistema de fiscalización y, en particular, de las obligaciones de los partidos y de los precandidatos de rendir cuentas.

Cabe señalar que estas obligaciones derivan del mandato constitucional de vigilar el origen y el destino de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos.

Por tanto, en el caso concreto, la sanción prevista en la fracción III del citado precepto legal, consistente en retirarle a la C. Mónica Liliana Rangel Martínez, no es la idónea, toda vez al restringir su derecho a ser votada se violentaría la integridad de la contienda electoral, ya que no solo se afecta el derecho de la ciudadana si no que se afecta el derecho de quien vota al lesionar la certeza de los electores, en virtud, del calendario electoral al que se está sujeto.

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

Señalado lo anterior, lo procedente ahora es analizar si en el caso en concreto, resulta viable imponer a Mónica Liliana Rangel Martínez la sanción prevista en la fracción II del citado precepto legal, para tal efecto se debe considerar que, los cambios efectuados por Morena a la convocatoria y la omisión de brindar certeza a la ciudadana respecto a su registro, constituyen una atenuante en favor de la misma respecto de su incumplimiento.

Ahora bien, con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, el artículo 223 bis, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, establece que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de documentos con los que cuente; así como de aquellos derivados de consultas realizadas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, al respecto la misma fue determinada en el **inciso h)** del presente apartado, **denominado "La capacidad económica del sujeto infractor"**, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que la ciudadana cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción II** del artículo 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa** de hasta cinco mil días Unidades de Medida y Actualización, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale a **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización**, cantidad que asciende a **$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).**

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a la ciudadana **Mónica Liliana Rangel Martínez**, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización** equivalente a **$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**B. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción al partido político.**

Visto lo anterior, en el marco de la revisión de los Informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de Gubernatura, Diputaciones Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de San Luis Potosí la Unidad Técnica de Fiscalización advirtió la omisión en dar cumplimiento a dicha obligación por lo que, en la tercera sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral en ejercicio de sus atribuciones, ordenó el inicio del procedimiento oficioso que por esta vía se resuelve, a fin de darles la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga y, así salvaguardar el debido proceso que rige el actuar de este Instituto ante probables infracciones a la normatividad en materia de origen, monto, destino y aplicación de sus recursos.

Por lo tanto, de la integración del procedimiento de mérito esta autoridad electoral, con base en los argumento esgrimidos en el considerando **4** de la presente Resolución, se tuvo por acreditada la omisión de presentación de informes de ingresos y gastos, y toda vez que la autoridad fiscalizadora les ha garantizado a los sujetos obligados el debido proceso, al emplazarlos y darles la oportunidad de manifestar lo que a su derecho conviniera y, toda vez que la falta de informe impide que la autoridad fiscalizadora cuente con elementos para determinar la existencia de algún error o inconsistencia. En tal virtud, la determinación correspondiente a la procedencia o no del registro o su cancelación deberá ser atendida en la presente Resolución del Consejo General.

En consecuencia, la responsabilidad del partido político se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

Al respecto, se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a) Tipo de infracción (acción u omisión).**

En relación con la irregularidad acreditada, mismas que corresponde a una **omisión**[98] de presentar el informe de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos.

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

El partido político omitió presentar **cuatro informes** del periodo de precampaña, atentando a lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el estado de San Luis Potosí.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse

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

una falta sustancial por la omisión de presentar el informe de precampaña, se vulnera sustancialmente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así las cosas, las faltas sustanciales de mérito traen consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones que se analizan, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos[99].

Del artículo señalado se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar en tiempo ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de precampaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo que implica la existencia de instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (egresos o gastos), coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia del artículo referido vulnera directamente el principio de legalidad, por lo cual, en el cumplimiento de esa disposición subyace ese único valor común.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de

[99] *Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: (…) I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;*

su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

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

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

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

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

Es importante señalar que una de las funciones de esta autoridad fiscalizadora es realizar actividades preventivas, con el objeto de garantizar la certeza y transparencia en el manejo de recursos; así como garantizar el principio de legalidad en la actuación de los sujetos obligados. La aplicación efectiva de las normas en materia de fiscalización radica en buena medida en el diseño de las mismas a la luz de los bienes jurídicos que pretenden tutelar, por lo que el partido político, al ser omiso en presentar el Informe de Precampaña, del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí, vulnera y obstruye el desarrollo de esta actividad, así como la debida rendición de cuentas.

En consecuencia, al no tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos, se vulnera de manera directa los principios de fiscalización que los entes están obligados a cumplir.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues las mismas faltas que generan un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad es el de garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, mismo que fue infringido por las conductas señaladas

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en una **falta** de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

Por tanto, al realizar una valoración en conjunto de este elemento con los demás aspectos que se analizan en este apartado, se agrava el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió irregularidades que se traducen en una misma conducta y, por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulneran el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades ya descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas materia de estudio.

**Calificación de la falta**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ESPECIAL[100].**

[100] De conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-623/2021 Y ACUMULADOS, en el cual estableció lo siguiente:
*"Ante estas precisiones, cuando un partido no registra un precandidato, pero éste realiza actos de precampaña y ambos omiten presentar el informe correspondiente, el grado de culpabilidad es distinto en la medida en que:*
*1) El precandidato omitió hacer la acción exigida e incumplió con un deber en su actuar (presentar el informe/omisión simple); y,*
*2) El partido político no evitó, a través de un deber de vigilancia, esa omisión (comisión por omisión, culpa in vigilando)*.
*En el caso en concreto, esta Sala Superior considera que la calificación de la falta como culposa que le impuso el Consejo General del INE a MORENA y la respectiva reducción de ministraciones, no es incongruente en comparación con la que calificó a la del precandidato y su respectiva sanción, esto es, dolosa y con la pérdida del derecho a ser registrado*."

## B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.[101]

Con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando 2, **denominado capacidad económica** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ESPECIAL**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió presentar 4 informes de precampaña.

[101] Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conducta objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, del presente considerando en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, el requerimiento electrónico emitido por la autoridad, y el plazo de revisión del informe de precampaña del Proceso Electoral correspondiente.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

- Que hay culpa en el actuar del sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.[102]

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III del artículo en comento, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades

[102] Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse a **Morena** debe ser en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir presentar cuatro informes de precampaña**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al **100% (cien por ciento)** respecto del **30% (treinta por ciento)** sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecido por la autoridad para los procesos de selección de precandidatos al cargo de Gubernatura por cada uno de los informes, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí, lo cual asciende a un total de **$5,923,788.28 (cinco millones novecientos veintitrés mil setecientos ochenta y ocho pesos 28/100 M.N.).**

Derivado de lo anterior, se obtienen las cifras siguientes:

| Nombre | Cargo | Entidad/ Municipio | Tope de Gastos de Precampaña | SANCIÓN<br><br>30% sobre el Tope de Gasto de Precampaña | Partido con Financiamiento Público Ordinario 2021 más alto MORENA | Porcentaje de sanción[103] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Paloma Rachel Aguilar Correa | Gubernatura | San Luis Potosí | $4,936,490.25 | $1,480,947.07 | $19,954,166.71 | 100% |
| María del Consuelo Jonguitud Munguía | Gubernatura | San Luis Potosí | $4,936,490.25 | $1,480,947.07 | | |
| Luz María Lastras Martínez | Gubernatura | San Luis Potosí | $4,936,490.25 | $1,480,947.07 | | |
| Mónica Liliana Rangel Martínez | Gubernatura | San Luis Potosí | $4,936,490.25 | $1,480,947.07 | | |
| | | | **TOTAL** | **$5,923,788.28** | | |

[103] Sanción calculada con base en el porcentaje de financiamiento del partido político que más recursos públicos recibió en el estado de San Luis Potosí, por concepto de Actividades Ordinarias Permanentes, en comparación a los montos recibidos por esos mismos conceptos por el partido sancionado.

Asimismo, es preciso referir que el criterio de sanción para **Morena** se fundamenta en lo aprobado por la Comisión de Fiscalización en su sesión extraordinaria del seis de abril del dos mil quince, en el que definen los criterios de proporcionalidad con los que se sancionara a cada instituto político derivado del financiamiento ordinario que perciben.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a **Morena**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de $5,923,788.28 (cinco millones novecientos veintitrés mil setecientos ochenta y ocho pesos 28/100 M.N.).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**7. Seguimiento al Informe de Ingresos y Egresos de Campaña al cargo de Gubernatura correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí.**

Toda vez que en el considerando **4** se acreditó la existencia de diversos actos y gastos realizados por las ciudadanas investigadas y Morena que no fueron debidamente fiscalizados atendiendo a las consideraciones vertidas en el considerando aludido, se ordena dar seguimiento a los hallazgos de los gastos realizados después de concluido el periodo de precampañas formal, a efecto que el gasto pueda ser analizado por la autoridad, de conformidad con la normatividad aplicable y se determine lo que en derecho corresponda en el Dictamen de Campaña que en su momento se emita.

El procedimiento de revisión de Informes de Campaña constituye un procedimiento complejo de fiscalización, auditoría y verificación, cuya actividad arroja hechos probados en cuanto a la determinación exacta de gastos de campaña y en el que

se reflejan las erogaciones declaradas por el sujeto fiscalizado, así como aquellos obtenidos o elaborados por la propia autoridad fiscalizadora.

La consecución de lo anterior requiere la observancia de lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados, en el sentido de que los asuntos relacionados con gastos de campaña, así como las quejas presentadas antes de aprobar el Dictamen Consolidado atinente, por regla general se deben resolver a más tardar en la sesión en la que se apruebe ese acto jurídico por parte de este Consejo General, ello con la finalidad de cumplir el deber jurídico de hacer efectivo el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, son precisamente esas resoluciones las que complementan los resultados del Dictamen Consolidado, dotando de certeza a los participantes en el procedimiento electoral y a la ciudadanía en general respecto de la totalidad de los gastos erogados y beneficios generados durante la campaña electoral.

Consecuentemente, con la aprobación del Dictamen Consolidado se determinarán las cifras finales de los informes de los sujetos obligados y, en su caso, si se actualiza una vulneración en materia.

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

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** Se declara **fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra de Morena y las ciudadanas Paloma Rachel Aguilar Correa, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez por lo desarrollado en el **Considerando 4** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Se impone al partido político **MORENA,** una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **$5,923,788.28 (cinco millones novecientos veintitrés mil setecientos ochenta y ocho pesos 28/100 M.N.),** de conformidad con lo señalado en los Considerandos **4 y 6 apartado B**.

**TERCERO.** Se sanciona a la ciudadana **Paloma Rachel Aguilar Correa,** con una multa equivalente a **5,000 (cinco mil)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil veinte, misma que asciende a la cantidad de **$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.),** de conformidad con las razones y fundamentos expuestos en los Considerandos **4 y 6 apartado A, subapartado 1** de la presente Resolución.

**CUARTO.** Se sanciona a la ciudadana **María del Consuelo Jonguitud Munguía,** con una **amonestación pública**, de conformidad con las razones y fundamentos expuestos en los Considerandos **4 y 6 apartado A, subapartado 2** de la presente Resolución.

**QUINTO.** Se sanciona a la ciudadana **Luz María Lastras Martínez,** con una multa equivalente a **5,000 (cinco mil)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil veinte, misma que asciende a la cantidad de **$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.),** de conformidad con las razones y fundamentos expuestos en los Considerandos **4 y 6 apartado A, subapartado 3** de la presente Resolución.

**SEXTO.** Se sanciona a la ciudadana **Mónica Liliana Rangel Martínez,** con una multa equivalente a **5,000 (cinco mil)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil veinte, misma que asciende a la cantidad de **$434,400.00 (cuatrocientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**, de conformidad con las razones y fundamentos expuestos en los Considerandos **4 y 6 apartado A, subapartado 4** de la presente Resolución.

**SÉPTIMO.** Notifíquese la presente Resolución a Morena, a través del Sistema Integral de Fiscalización.

**OCTAVO.** Notifíquese electrónicamente la presente Resolución a las ciudadanas Miguelina Romero Martínez, María del Consuelo Jonguitud Munguía, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez, a las cuentas de correo electrónico previamente señaladas por las ciudadanas en comento.

**NOVENO.** Notifíquese personalmente a la C. Paloma Rachel Aguilar Correa.

**DÉCIMO.** Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, notifique la presente Resolución al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de San Luis Potosí, para los efectos siguientes:

**a.** Que proceda al cobro de las sanciones impuestas a Morena y a las CC. Paloma Rachel Aguilar Correa, Luz María Lastras Martínez y Mónica Liliana Rangel Martínez, las cuales se harán efectivas a partir de que cause estado y en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de dicha sanción económica sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de la entidad federativa correspondiente en términos de las disposiciones aplicables.

**DÉCIMO PRIMERO.** Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización dé seguimiento durante el procedimiento de revisión de Informe de Ingresos y Egresos de Campaña al cargo de Gubernatura de Morena, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de San Luis Potosí respecto de los gastos detectados dentro del procedimiento, en términos señalados en el Considerando **7** de la presente Resolución.

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

**DÉCIMO TERCERO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 12 de mayo de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Primero, para los casos de las ciudadanas Paloma Rachel Aguilar Correa y Luz María Lastras Martínez, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Primero, para el caso de la ciudadana María del Consuelo Jonguitud Munguía, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Primero, para el caso de la ciudadana Mónica Liliana Rangel Martínez, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Segundo, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Tercero, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cinco votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Cuarto, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de las Consejeras Electorales, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Quinto, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cinco votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Se aprobó en lo particular el Punto Resolutivo Sexto, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Se aprobó en lo particular por lo que hace a ordenar a la Unidad Técnica de Fiscalización, dar seguimiento a los gastos que se detectaron para su posterior consideración en el dictamen de campaña, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona y Carla Astrid Humphrey Jordán.

| EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL | EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL |
|---|---|
| **DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO** | **LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA** |