



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SCM-RAP-4/2021

ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO: HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS

SECRETARIADO: JOSÉ FRANCISCO
CASTELLANOS MADRAZO Y PAOLA
PÉREZ BRAVO LANZ

Ciudad de México, cuatro de febrero de dos mil veintiuno.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar en lo que fue materia de impugnación** las resoluciones del **Consejo General del Instituto Nacional Electoral** a través de las cuales impuso sanciones por irregularidades en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos del Partido de la Revolución Democrática, correspondiente al ejercicio dos mil diecinueve, relativos a la Ciudad de México.

GLOSARIO

Actor, Apelante o Partido	Partido de la Revolución Democrática
Autoridad Responsable o Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Conclusión C2	Conclusión 3-C2-CM
Conclusión C11	Conclusión 3-C11-CM

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dictamen Consolidado	Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes anuales de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales, nacionales con acreditación local y con registro local, correspondientes al ejercicio dos mil diecinueve, mediante acuerdo INE/CG643/2020
Instituto o INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral o LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Resolución impugnada	Resolución INE/CG646/2020 aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática, correspondiente al ejercicio dos mil diecinueve
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SIF	Sistema Integral de Fiscalización
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

ANTECEDENTES

De las constancias que integran el expediente, y de los hechos narrados se advierte lo siguiente:

- I. Dictamen Consolidado.** El tres de diciembre de dos mil veinte la Comisión de Fiscalización del INE emitió el Dictamen consolidado.

- II. Resolución impugnada.** El quince siguiente el Consejo General se pronunció sobre las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado.



III. Recurso de Apelación.

1. **Demanda.** Inconforme con lo anterior, el veintiuno de diciembre de ese año el Partido, a través de su representante ante la Autoridad Responsable, interpuso recurso de apelación, el cual fue enviado a esta Sala Regional el seis de enero de dos mil veintiuno¹.

2. **Turno.** Por acuerdo de once siguiente, el Magistrado Presidente ordenó integrar con su demanda y demás documentos el expediente como recurso de apelación correspondiéndole el número **SCM-RAP-4/2021**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

3. **Radicación.** Mediante acuerdo de catorce de enero, el Magistrado Instructor ordenó radicar en la ponencia a su cargo el expediente indicado.

4. **Admisión.** El veinte siguiente, el recurso fue admitido a trámite.

5. **Cierre de Instrucción.** El cuatro de febrero de dos mil veintiuno, al considerar que no existía actuación pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo que el asunto quedó en estado de dictar sentencia.

¹ En adelante las fechas se entenderán de dos mil veintiuno salvo precisión en contrario.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional con acreditación local, por conducto de su representante ante el Consejo General del INE, para controvertir el Dictamen Consolidado y la Resolución emitida respecto de las irregularidades de los informes de ingresos y gastos del Partido en la Ciudad de México, entidad que corresponde a la circunscripción en la cual ejerce su jurisdicción esta Sala Regional. Lo anterior, con fundamento en:

Constitución: artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: artículos 186, fracción III, inciso a) y g), y 195 fracción I.

Ley de Medios: artículo 40, párrafo 1, inciso b) y 42.

Ley General de Partidos Políticos: artículo 82 párrafo 1.

Acuerdo General 1/2017² emitido por la Sala Superior el ocho de marzo de dos mil diecisiete, por el que determinó que los medios de impugnación que se presentaran contra los dictámenes y resoluciones que emitiera el Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados correspondientes a la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete.



nacionales, y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la entidad federativa atinente, perteneciente a su circunscripción, siempre que se relacionaran con los presentados por tales partidos políticos, respecto a temas vinculados al ámbito estatal.

Acuerdo INE/CG329/2017³ de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

1. Forma. El requisito en estudio se cumple en los términos exigidos en la Ley de Medios.

2. Oportunidad. El requisito se encuentra satisfecho porque el medio de impugnación fue interpuesto dentro del plazo de cuatro días a que se refieren los artículos 7 y 8 de la Ley de Medios.

En efecto, la Resolución impugnada fue dictada por el INE el quince de diciembre de dos mil veinte, por lo que el término para la interposición corrió del dieciséis al veintiuno de los mismos mes y año, al no tratarse de un acto relacionado con el proceso electoral en curso⁴, por lo que si el escrito fue recibido

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

⁴ En términos de la jurisprudencia 1/2009-SR11 de rubro **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES** consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, dos mil nueve, páginas 23 a 25.

por el Instituto en la fecha señalada en último lugar, es evidente su oportunidad⁵.

3. Legitimación y, personería. El recurso se interpuso por el Partido a través de su representante ante el Consejo General del INE, calidad reconocida por la responsable al rendir su informe circunstanciado, en términos de lo dispuesto por los artículos 13 párrafo 1 inciso a) fracción I y 45 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Medios.

4. Interés jurídico. El Apelante cuenta con interés jurídico para interponer el actual recurso, porque es a quien impusieron las sanciones que ahora impugna.

5. Definitividad. Está cubierto este requisito, pues esta Sala Regional no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho.

TERCERO. Estudio de fondo.

De la lectura de la demanda este Tribunal Colegiado advierte que el Actor reclama como actos, el Dictamen consolidado y la Resolución INE/CG646/2020.

Al respecto, el Dictamen consolidado y la resolución correspondiente pueden ser controvertidos ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según lo establece la Ley de Partidos⁶.

⁵ Ello pues, aun cuando no obra constancia de notificación al Partido, lo cierto es que presentó su escrito el día del vencimiento del plazo.

⁶ Artículo 82.1 de la Ley de Partidos.



Al respecto, la Sala Superior ha dicho que, el primero tiene carácter de opinión previa con un estudio preliminar sobre las irregularidades detectadas en un procedimiento de fiscalización, por lo que sus conclusiones no son definitivas, sino de carácter propositivo.

Sin embargo, una vez aprobada la resolución respectiva, es posible impugnar ambos en virtud de que es en el Dictamen consolidado en donde se encuentra la motivación en la cual se sustenta la resolución del INE, aunque las sanciones se imponen en la Resolución⁷.

A. Planteamiento del caso.

Este Tribunal Colegiado advierte que el Apelante plantea, en esencia, que es incorrecto lo que determinó el Consejo General respecto de las Conclusiones C2 y C11, pues a su juicio, la Resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que en realidad no incurrió en las infracciones de fiscalización que el Instituto señala, de ahí que la misma debe ser revocada en la parte impugnada.

Para acreditar lo anterior, expone agravios encaminados a cuestionar las determinaciones que el INE estableció para cada una de las conclusiones mencionadas, argumentos que serán estudiados por separado dada la autonomía de cada una de las infracciones determinadas en el ámbito de fiscalización a que fue sujeto el Partido.

⁷ Véase SUP-RAP-157/2019 en donde señala que el Dictamen consolidado es el que contiene la motivación de la resolución, pues en ese caso el partido actor había reclamado una versión previa del dictamen, en consecuencia, la Sala Superior explicó por qué ese dictamen no le generaba perjuicio y que las cifras finales venían en el Dictamen consolidado final, el cual contenía la motivación de las sanciones fojas 9 y 10.

B. Análisis y respuesta a los agravios.

De la lectura de la demanda esta Sala Regional advierte que los agravios están relacionados, fundamentalmente, con dos temas que corresponden a cada una de las conclusiones reclamadas, a saber:

- Presentación de comprobantes fiscales de gastos del ejercicio dos mil diecinueve, con fecha de emisión de dos mil veinte.
- Omisión de destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario dos mil diecinueve para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres por un monto de \$1,382,625.95 (Un millón trescientos ochenta y dos mil seiscientos veinticinco pesos con noventa y cinco centavos).

Tema I. Presentación de comprobantes fiscales de gastos del ejercicio dos mil diecinueve, con fecha de emisión del dos mil veinte (Conclusión C2).

1. Resolución impugnada

Respecto a la Conclusión C2, el INE consideró que el Apelante **no comprobó adecuadamente** el gasto que hizo por concepto de materiales y suministros adquiridos al proveedor Jeans Tumalan Alarcon durante el ejercicio dos mil diecinueve, por la cantidad de \$70,029.20 (setenta mil veintinueve pesos con veinte centavos).

Al respecto, el Instituto señala que el proveedor mencionado recibió transferencias del Partido por el monto total señalado, tal y como se aprecia de las pólizas PN-EG-103/12-19 y PN-EG-



110/12-19 bajo el rubro “Anticipo a proveedores”, en fechas doce y diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve. Operaciones que quedaron registradas en el SIF, sin que dicha operación fuera respaldada con las facturas comprobatorias.

Derivado de lo anterior, el Instituto determinó que para solventar las observaciones que al respecto se hicieron al Partido, éste exhibió facturas con las que pretendió soportar el pago mencionado, pero con fecha distinta al ejercicio sujeto de revisión, esto es, expedidas durante el dos mil veinte, de ahí que el gasto no hubiera quedado debidamente comprobado, siendo procedente sancionarlo.

2. Planteamientos

El Apelante dice que el Instituto vulneró el principio de exhaustividad, pues no valoró de manera conjunta las pruebas que subió al SIF, marcadas con las claves PN-EG-138/12/2019 y PN-EG-139/12/2019, por las cuales se provisionó el pago de \$30,009.20 (treinta mil nueve pesos con veinte centavos moneda nacional) y \$40,020.00 (cuarenta mil veinte pesos cero centavos moneda nacional), correspondientes a las facturas 68 y 69, respectivamente, a *Jeans Tumalan Alarcón*, así como las pólizas PN-EG-103/12/2019 y PN-EG-110/12/2019, por los que reportó los pagos a la empresa de referencia por \$40,000.00 (cuarenta mil pesos cero centavos moneda nacional) y \$30,000.00 (treinta mil pesos cero centavos moneda nacional).

Señala que tales documentos demuestran que las operaciones de registro de pago se realizaron en el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, por lo que la entrega tardía de las facturas correspondientes, en el año dos mil veinte, es imputable al

proveedor, de ahí que no haya incurrido en la irregularidad por la que fue sancionado.

Finalmente, el Partido dice que la sanción viola en su perjuicio el artículo 22 de la Constitución, pues se trata de una pena severa y excesiva por una infracción que no cometió.

3. Decisión

Es **infundado el agravio**, porque el Apelante **no cumplió con las obligaciones de comprobación** del gasto que efectuó por la cantidad de \$70,029.20 (setenta mil veintinueve pesos con veinte centavos), en términos de lo que exigen los artículos 63 numeral 1 inciso a) y 78 numeral 1 inciso b) fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos; así como 127 y 256 del Reglamento de Fiscalización del INE, pues la documentación fiscal con la que pretendió realizar esa comprobación fue expedida durante el ejercicio fiscal dos mil veinte.

Esto es, de un año distinto al periodo objeto del informe fiscalizado, aunado a que la sanción impuesta por el INE no es de las prohibidas en el artículo 22 constitucional.

4. Justificación

En la Conclusión C2 que esta Sala Regional examina, el INE estableció:

Sanción	Conducta infractora
\$105,043.80 (ciento cinco mil cuarenta y tres pesos con ochenta centavos moneda nacional)	<i>“El sujeto obligado omitió registrar gastos por concepto de adquisición de propaganda utilitaria en el informe de ingresos y gastos del ejercicio ordinario, en el que fueron erogados, por un monto de \$70,029.20”</i> (setenta mil veintinueve pesos con veinte centavos moneda nacional)



En relación con la manera en la que los sujetos obligados deben registrar y comprobar las operaciones de egresos que realicen, resulta indispensable tener en cuenta los artículos 63 numeral 1 inciso a) y 78 numeral 1 inciso b) fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos; 127 y 256 del Reglamento de Fiscalización del INE que, en la parte que interesa para efectos del presente asunto, señalan:

- Los gastos que realicen los partidos políticos deben estar justificados mediante comprobantes que cumplan con los requisitos fiscales correspondientes.
- Los partidos políticos deberán reportar los gastos ordinarios realizados durante el periodo que estén informando.
- Los egresos que realicen los sujetos obligados deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos fiscales correspondientes.
- En el informe anual deberán reportarse por separado la totalidad de los ingresos obtenidos y de los egresos realizados, mismos que deberán ser debidamente registrados de conformidad con lo establecido en el Catálogo de Cuentas.

Las disposiciones mencionadas conducen a esta Sala Regional a la convicción de que la decisión del INE se encuentra ajustada a derecho, pues precisamente del análisis conjunto de toda la información y documentación con la que contó, concluyó adecuadamente que la **comprobación** del Partido de la erogación de la cantidad de \$70,029.20 (setenta mil veintinueve

pesos con veinte centavos moneda nacional), **se realizó** a través de facturas que fueron emitidas en un **ejercicio fiscal distinto** (dos mil veinte) del que era objeto del informe.

En efecto, el oficio número INE/UTF/DA/9652/2020 fue notificado el veintidós de septiembre de dos mil veinte, los errores y omisiones relativos a los informes anuales de ingresos y gastos del ejercicio dos mil diecinueve, para que en un plazo de diez días hábiles contados a partir de su notificación manifestara lo que a su derecho conviniera.

En respuesta a ello, mediante escrito oficio CEPRF/PRDCDMX/100/2020 de seis de octubre, el titular de la Coordinación Estatal del Patrimonio y Recursos Financieros del Partido, señaló que si bien los comprobantes de las pólizas fiscales PN-DR-138/12-19 y PNDR-139/12-19 correspondían al ejercicio dos mil veinte, los actos se habían registrado en tiempo y forma, por lo que Autoridad responsable podía verificar los gastos que se habían realizado en dos mil diecinueve, según se desprendía de los contratos y que en términos de los artículos 17 numerales 1 y 2, 18 numeral 1 y 38 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, conforme a los cuales los gastos ocurrían cuando se pagan o reciben los bienes o servicios y se deberán registrar en tiempo real en el primer momento que tengan lugar, por lo cual debía tenerse por solventada la observación.

La Autoridad responsable consideró que no podía tenerse por solventada y, a fin de otorgar nuevamente el derecho de audiencia al Partido, el veintitrés de octubre notificó mediante oficio número INE/UTF/DA/10546/2020, los errores y omisiones relativos a los informes anuales de ingresos y gastos del



ejercicio dos mil diecinueve, para que en un plazo de cinco días hábiles contados a partir de su notificación manifestara lo que a su derecho conviniera.

En respuesta a ello, mediante escrito oficio CEPRF/PRD-CDMX/007/2020, el titular de la Coordinación Estatal del Patrimonio y Recursos Financieros del Partido, señaló que los actos se habían registrado en tiempo y forma, y que la Autoridad responsable estaba autorizada a verificar los hechos posteriores de las cuentas por pagar.

Derivado de esta respuesta, el Instituto tomó en cuenta la documentación que el Partido registró en el SIF; el Dictamen consolidado; el oficio de errores y omisiones en primera y segunda vuelta, así como sus respuestas y la evidencia en medios magnéticos, documentos que valorados en su conjunto permiten concluir que⁸:

- En fechas doce y diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve, el Actor pagó al proveedor por concepto de anticipo la cantidad de \$70,000.00 (setenta mil pesos cero centavos), en dos exhibiciones de \$40,000.00 (cuarenta mil pesos cero centavos) y \$30,000.00 (treinta mil pesos cero centavos).
- Lo anterior, mediante pólizas PN-EG-103/12-19 y PN-EG110/12-19 registradas como “Anticipo a proveedores”

⁸ Lo que cuenta con valor probatorio en conformidad con el artículo 14 y 16 de Ley de Medios, así como en el criterio que por analogía se invoca en este caso, expresado en la Tesis I.1o.P.33 K (10a.) de Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: **“INFORME JUSTIFICADO. LOS DOCUMENTOS ANEXOS A ÉSTE PUEDEN REMITIRSE EN MEDIOS MAGNÉTICOS, LOS CUALES TENDRÁN VALOR PROBATORIO, SIEMPRE QUE ESTÉN CERTIFICADOS EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE”**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 58, Tomo III, Aislada, Registro 2017816, septiembre de 2018, página 2381.

toda vez que se realizaron previas a la firma de los contratos.

- El total de la operación fue de \$70,029.20 (setenta mil veintinueve pesos con veinte centavos, moneda nacional), por lo que el proveedor *Jeans Tumalan Alarcon* al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve contaba con un saldo en contra de \$29.20 (veintinueve pesos con veinte centavos, moneda nacional).
- El Partido presentó las pólizas PN-DR-138/12-19 y PNDR-139/12-19 por las cantidades de \$30,009.20 (treinta mil nueve pesos con veinte centavos, moneda nacional) y \$40,020.00 (cuarenta mil veinte pesos cero centavos, moneda nacional), correspondientes a las facturas 68 y 69, respectivamente, a *Jeans Tumalan Alarcón*, que suman la cantidad de \$70,029.20 (setenta mil veintinueve pesos con veinte centavos, moneda nacional), **pero que fueron emitidas en el nueve de enero del año dos mil veinte⁹.**

En este sentido, es importante decirle al Partido que la sanción que le impuso el INE con base en la Conclusión C2, no tuvo base, como aquél afirma inexactamente, en que no hubiera **registrado** las operaciones de los egresos de las cantidades que entregó al proveedor mencionado en dos mil diecinueve, sino en que la documentación fiscal que presentó no fue idónea

⁹ Fecha de emisión de las facturas que la autoridad responsable envió en medios magnéticos, que cuentan con valor probatorio de conformidad con el artículo 14 y 16 de Ley de Medios, así como en el criterio que por analogía se invoca en este caso, expresado en la Tesis I.1o.P.33 K (10a.) de Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: **“INFORME JUSTIFICADO. LOS DOCUMENTOS ANEXOS A ÉSTE PUEDEN REMITIRSE EN MEDIOS MAGNÉTICOS, LOS CUALES TENDRÁN VALOR PROBATORIO, SIEMPRE QUE ESTÉN CERTIFICADOS EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE”**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 58, Tomo III, Aislada, Registro 2017816, septiembre de 2018, página 2381.



para **comprobar** ese gasto, pues su fecha de expedición corresponde a un **periodo distinto del fiscalizado**, esto es dos mil veinte.

Este Tribunal Colegiado estima importante tener en cuenta aquí que, como ya fue explicado, una de las obligaciones esenciales de los partidos políticos tratándose de la rendición de cuentas de los egresos que realizan, es que todo registro de un gasto sea respaldado con documentos idóneos para ello, siendo una calidad esencial de esa idoneidad que los mismos **correspondan al periodo objeto del informe respectivo y su fiscalización**, pues así lo establece expresamente el precepto 78 numeral 1 inciso b) fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos.

De esta manera, si el informe o periodo objeto del Dictamen consolidado y la Resolución impugnada fue el de los gastos ordinarios del Partido durante el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, la documentación **idónea para comprobar** la erogación cuestionada, para satisfacer los requisitos fiscales respectivos, **debió corresponder a ese mismo año** (dos mil diecinueve) y no a otro diverso, pues si como en el caso, aquella es del dos mil veinte, no puede incluirse en la justificación de los gastos revisados **por ser de otro ejercicio fiscal**.

Además, para este Tribunal Electoral no asiste razón al Partido cuando alega que la presentación de las facturas fechadas en el dos mil veinte, fue responsabilidad del proveedor y no de aquél, ya que las obligaciones establecidas en el conjunto de

disposiciones que han sido citadas en esta sentencia, son reglas que establecen **mandatos incondicionados de actuación** a cargo de los partidos políticos, sin que en las mismas se aprecie como excepción para su cumplimiento, las **posibles negligencias o conductas atribuidas a los proveedores**.

Es decir, para considerar que el Apelante cumplió adecuadamente con la rendición de cuentas en el uso y destino de los recursos públicos que recibió para el financiamiento de sus actividades ordinarias en dos mil diecinueve, **la única posibilidad era que registrara y comprobara los egresos en el SIF, con la documentación idónea que acreditara las operaciones en el periodo objeto de la fiscalización**, sin que el supuesto incumplimiento de proveedores en entregar la documentación a tiempo sea una excepción prevista en las normas aplicables para eximir al Partido de esa obligación.

Además, esta Sala Regional considera que la afirmación de que la circunstancia de que la fecha de las facturas no corresponda al ejercicio fiscal objeto de la fiscalización (dos mil diecinueve) sino a uno posterior (dos mil veinte), fue responsabilidad del proveedor, resulta una mera afirmación respecto de la cual el Partido no ofreció alguna prueba que acreditara alguna situación excepcional de caso fortuito o fuerza mayor que justificaran el incumplimiento de sus obligaciones, de ahí que este argumento sea ineficiente para darle la razón.

Por último, **resulta infundado** el argumento genérico del Partido respecto a que la sanción impuesta por el Instituto es severa y excesiva, en tanto no incurrió en la infracción relacionada con la Conclusión C2, en atención a que este



Tribunal Electoral no advierte violación al artículo 22 constitucional.

Lo anterior, en primer lugar, porque como esta Sala ha dejado mostrado en esta sentencia, el Apelante no comprobó adecuadamente la erogación a que se refiere la Conclusión C2, lo que representa una violación al marco normativo precisado en este apartado de la resolución, por lo que la infracción fue adecuadamente determinada por el INE y, la misma, amerita una sanción.

En segundo lugar, dado que el Apelante no combate de manera específica y por vicios propios la individualización de la sanción que se le impuso, sino que se limita a decir que la misma es excesiva, esta Sala Regional dará respuesta a esa afirmación genérica relacionada con el sistema de sanciones a imponerse ante las infracciones que se cometen en materia de fiscalización.

Así, lo primero que este Tribunal Electoral advierte es que la multa fue impuesta de forma individual, para lo cual se tomaron en cuenta las circunstancias particulares del caso, tal y como se advierte de las fojas 513 a 522 de la Resolución impugnada, tomando en cuenta todos y cada uno de los elementos que la legislación en la materia establece para individualizar una sanción.

El artículo 22 de la Constitución indica que una pena debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes

El diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de proporcionalidad, contenidos en el artículo 22 de la Constitución que establecen un mandato al legislador y legisladora -así como una garantía para la ciudadanía y demás sujetos de derecho, de que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido.

Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad impositora adecuar la sanción a cada caso, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica de la persona infractora, la reincidencia de ésta en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, para cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

Lo anterior, genera una facultad reglada para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción.

Al respecto, el artículo 456 de la Ley Electoral, establece un catálogo de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los partidos políticos, por la comisión de las infracciones que se prevén en el artículo 443 numeral 1 inciso c), así como en el



resto de las disposiciones normativas en la materia, como lo es la Ley General de Partidos Políticos.¹⁰

Con relación a lo anterior, el artículo 458 numeral 5 de la Ley Electoral establece que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: i) gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esa Ley; ii) las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; iii) las condiciones socioeconómicas de la persona infractora; iv) las condiciones externas y los medios de ejecución; v) la reincidencia en el cumplimiento; y vi) el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De todo esto, se advierte que al configurar el régimen de los ilícitos electorales, la legislación previó un sistema de sanciones que no únicamente da cuenta de una amplia variedad de penalidades, sino que también informa -de manera enunciativa- de aquellos elementos a considerarse para verificar las particularidades del caso a sancionar, lo que permite a la autoridad electoral actuar en conformidad con el mandato constitucional de proporcionalidad en la imposición de sanciones ya referido.

En ese sentido, la correcta interpretación de los artículos mencionados debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el resto de las normas que conforman el

¹⁰ Según el artículo 6 de la Ley General de Partidos Políticos, en todo lo no previsto por la misma, se estará a lo dispuesto por la Ley Electoral.

régimen de sanciones por infracciones electorales, lo que permite a esta Sala Regional concluir que, contrario a lo que el Actor reclama, la sanción impuesta se basa en un régimen sancionador que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte del INE en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, tomando en cuenta los parámetros ya mencionados, se encuentra en posibilidad de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456 para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

Por estos motivos, esta última parte del agravio se califica **infundada**, al no actualizarse violación al artículo 22 constitucional.

Tema II. Omisión de destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario dos mil diecinueve para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres por un monto de \$1,382,625.95 (Un millón trescientos ochenta y dos mil seiscientos veinticinco pesos con noventa y cinco centavos, moneda nacional). (Conclusión C11).

1. Resolución impugnada

En lo que se refiere a la Conclusión C11, el INE determinó que el Actor no destinó la cantidad mínima para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por lo que incurrió en una infracción al artículo 273 fracción XVII del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.



Para alcanzar esa conclusión, el Instituto estableció que si bien, el Partido registró en el SIF la cantidad de \$2,973,613.90 (dos millones novecientos setenta y tres mil seiscientos trece pesos con noventa centavos, moneda nacional), para cumplir con la finalidad mencionada en el párrafo inmediato anterior, al momento de revisar el informe del gasto ordinario de dos mil diecinueve fueron verificadas las actividades realizadas por el Actor en ese rubro, ejercicio del cual se obtuvo que diversos gastos no se vincularon con el mismo, tal y como se detalló en la diversa conclusión 3-C12-CM del propio Dictamen consolidado, en la que se revisó la subcuenta relativa a la *“Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”*, por lo que se actualizó la irregularidad de no destinar el total de financiamiento público otorgado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Además, el Instituto consideró que de la verificación a la balanza de comprobación al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, se constató que el Apelante realizó modificaciones al rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por lo que se procedió a realizar el análisis correspondiente, dando como resultado que aquél registró en el SIF nuevos gastos durante el periodo de segunda corrección del Informe anual relacionados con gastos en el campo mencionado, pero que en realidad no fueron pagados durante el ejercicio dos mil diecinueve.

2. Planteamientos

Para cuestionar la determinación del INE al valorar la Conclusión C11, el Partido señala que la autoridad responsable vulneró el principio de exhaustividad y dejó de observar las reglas de valoración de pruebas, en virtud de que no analizó la documentación que cargó en el SIF consistentes en las pólizas: PN/DR-50/12-2019, PN/DR-53/12-2019, PN/DR-82/12-2019, PN/DR-70/12-2019, PN/DR-71/12-2019, PN/DR-74/12-2019, PN/DR-107/12-2019, PN/DR-108/12-2019, PN/DR-10/11-2019, PN/DR-125/12-2019, mediante las cuales se avisó del evento “*Empoderamiento y liderazgo político de las mujeres en la Ciudad de México*” solo que, por error involuntario, se había registrado con un nombre diferente:

“ABC para la participación y liderazgo político de las mujeres con perspectiva de género”.

El Actor menciona que en la Resolución impugnada debió valorarse de manera conjunta toda la información registrada en el SIF, pues la difusión del curso se realizó con el nombre correcto y el fondo temático tanto del originalmente programado como del registrado era el mismo y, en consecuencia, se había cumplido el objetivo de destinar los recursos a la promoción, capacitación o desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

El Partido asegura que el evento de capacitación rebasó los resultados esperados en el *Programa Anual de Trabajo 2019*, en virtud de que el servicio de difusión de las plataformas de *Facebook, Instagram y YouTube (como almacenamiento)* logró sesenta y dos mil doscientas veintitrés reproducciones y el número de personas alcanzadas había sido de trescientas cincuenta y tres mil cuatrocientas setenta y una, cumpliendo en



consecuencia con lo establecido en el artículo 187 numerales 1 y 2 del Reglamento.

Por último, al igual que con los planteamientos de la Conclusión C2, el Actor menciona que la sanción impuesta por la Conclusión C11 viola en su perjuicio el artículo 22 de la Constitución, pues se trata de una pena severa y excesiva por una infracción que no cometió.

3. Decisión

Los agravios son **ineficaces** para revocar la sanción cuestionada, en atención a que el Partido no desvirtúa los fundamentos y motivos proporcionados por el INE para considerar actualizada la infracción a que se refiere la Conclusión C11 e imponerle la sanción respectiva, pues sus argumentos se dirigen a intentar demostrar que sí llevó a cabo la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, mediante un curso que registró con otro nombre al originalmente planteado, pero cuyo contenido fue sobre esta materia, sin haber ofrecido pruebas para ello.

4. Justificación

En la Conclusión C11 que este Tribunal Colegiado examina, el Instituto determinó:

Sanción	Concepto
\$2,073,38.93 (dos millones setenta y tres mil treinta y ocho pesos con noventa y tres centavos, moneda nacional)	<i>“El sujeto obligado omitió destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2019 para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por un monto de \$1,382,625.95”</i> (un millón trescientos ochenta y dos mil seiscientos veinticinco pesos con veinte centavos, moneda nacional)

Respecto al gasto en materia de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, conviene tener presente lo dispuesto en los artículos 51, numeral 1 inciso a) fracción V de la Ley General de Partidos Políticos, 163 numeral 1 inciso b) del Reglamento de Fiscalización, 273 fracción XVII del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, en relación con el acuerdo IECM/ACU-CG-010/2019 aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, los que en lo que interesa para resolver esta controversia precisan que:

- Como parte del gasto de sus actividades ordinarias permanentes, los partidos políticos deberán destinar anualmente el 3% tres por ciento de su financiamiento público ordinario, según la legislación nacional y 5% cinco por ciento en términos de la local.
- Para el Apelante, se estableció como monto mínimo de gasto para este fin, la cantidad de \$2,973.281.69 (dos millones novecientos setenta y tres mil doscientos ochenta y un pesos con sesenta y nueve centavos, moneda nacional)
- Que este gasto lo deben aplicar en el ejercicio correspondiente y acreditarlo de manera puntual en el informe de rendición de cuentas respectivo.
- Que las actividades en este rubro deberán ser auténticas expresiones de capacitación y formación para el aprendizaje del liderazgo político de las mujeres.

Establecido el marco anterior, a juicio de este órgano judicial, no asiste razón al Partido cuando señala que la Autoridad responsable dejó de observar las reglas de valoración de pruebas, pues por lo contrario, el INE tanto en el Dictamen consolidado como en la Resolución impugnada, sí analizó toda



la información contenida en el SIF, consistente en diversas pólizas que se relacionan con la generación y fortalecimiento de liderazgos de las mujeres en dos mil diecinueve, así como la información brindada para solventar los oficios de observaciones.

De esa revisión el INE advirtió que, precisamente, muchas de las actividades que fueron reportadas para justificar el gasto del monto mínimo en el ámbito de la capacitación y liderazgo de las mujeres, detalladas en la diversa Conclusión 3-C12-CM -en la que se revisó la subcuenta relativa a la *“Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”*-, del Dictamen consolidado, no guardaban relación con ese rubro, que el Actor modificó la balanza de resultados al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve sobre este campo, y que, como resultado de las observaciones durante el proceso de fiscalización, éste también modificó el apartado de capacitación del SIF y registró nuevos gastos durante el periodo de segunda corrección del Informe anual relacionados con gastos en el campo mencionado, pero que en realidad no fueron pagados durante el ejercicio dos mil diecinueve.

Así, para que esta Sala Regional pudiera revocar la determinación del INE, era necesario que el Partido hubiera discutido y demostrado ante la autoridad administrativa electoral que:

- La balanza de resultados de su informe correspondiente al ejercicio dos mil diecinueve sin alteraciones.
- El rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres al momento de la fiscalización correspondía con el reportado en el SIF en el dos mil diecinueve.

- Los gastos detectados durante el periodo de segunda corrección del informe anual relacionados con gastos de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres sí fueron pagados durante el ejercicio dos mil diecinueve, por lo que no existió un saldo pendiente por la cantidad de \$1,382,625.95 (un millón trescientos ochenta y dos mil seiscientos veinticinco pesos con veinte centavos moneda nacional).
- El curso denominado: *“Empoderamiento y liderazgo político de las mujeres en la Ciudad de México”* que por error se registró con el título: *“ABC para la participación y liderazgo político de las mujeres con perspectiva de género”*, en realidad eran el mismo y que el gasto que se hizo para su impartición cubría el monto mínimo señalado en el párrafo inmediato anterior, que es el exigido por la legislación de la Ciudad de México.
- Desvirtuar las razones que el INE dio sobre por qué las actividades precisadas en la diversa Conclusión 3-C12-CM, en la que se revisó la subcuenta relativa a la *“Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”*, sí debieron ser consideradas para efectos del gasto en el rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En efecto, esta Sala Regional estima necesario recordarle al Actor que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 293 del Reglamento de Fiscalización del INE¹¹, **los partidos políticos**

¹¹ **Artículo 293. Requisitos de formalidad en las respuestas [...] 1.** Las correcciones y aclaraciones que realicen los sujetos obligados derivadas de lo señalado en el oficio de errores y omisiones, deberán reflejarse en el Sistema Integral de Fiscalización y **detallarse de manera pormenorizada en el oficio** que para tal efecto presenten mediante el Sistema, **en el que se identifiquen los movimientos realizados, las**



deben detallar de manera pormenorizada las respuestas a los oficios de errores y omisiones por lo que deben identificar los movimientos realizados, las pólizas y documentos involucrados, así como cualquier otro dato que permita a la autoridad valorar adecuadamente la información presentada, situación que no sucedió en el presente asunto.

Así, lejos de cuestionar los aspectos antes detallados y ofrecer pruebas para demostrar su pretensión, el Partido, redujo toda su defensa ante el INE a intentar demostrar que registró, pagó y realizó un evento con el cual cumplió con el gasto mínimo en materia de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la Ciudad de México, sin ofrecer alguna prueba para ello, por lo que es evidente que no logró desvirtuar las razones consideradas en la Resolución impugnada.

En este sentido, no asiste razón al Actor cuando afirma que existe identidad entre el curso: *“Empoderamiento y liderazgo político de las mujeres en la Ciudad de México”* y el proyecto *“ABC para la participación y liderazgo político de las mujeres con perspectiva de género”*, gasto con el cual pretende acreditar que sí cubrió el monto faltante de \$1,382,625.95 (un millón trescientos ochenta y dos mil seiscientos veinticinco pesos con veinte centavos moneda nacional) sobre el total de la cantidad de \$2,973.281.69 (Dos millones novecientos setenta y tres mil doscientos ochenta y un pesos con sesenta y nueve centavos, moneda nacional), cuyo monto fuera determinado en

pólizas y documentos involucrados, así como cualquier otro dato que permita a la autoridad valorar adecuadamente la información presentada.

el Acuerdo IECM/ACU-CG-010/2019 del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Efectivamente, si bien de los medios magnéticos que fueron remitidos por la Autoridad responsable a esta Sala Regional al rendir su informe circunstanciado, a los cuales se concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 14 y 16 de la Ley de Medios, se encuentra digitalizada la póliza 82, relacionada con el servicio denominado: *Proyecto ABC para la participación y liderazgo político de las mujeres*, reportado por el Apelante al Instituto, que ampara el registro y pago por un monto de \$1,488,195.39 (Un millón cuatrocientos ochenta y ocho mil ciento noventa y cinco pesos con treinta y nueve centavos, moneda nacional), dicho monto no puede ser considerado para tener por cumplida la obligación observada en la Conclusión C11, pues ese proyecto consiste en la producción de una serie de videos y no propiamente en la realización de las actividades exigidas en el Reglamento de Fiscalización del INE en materia de liderazgo político de las mujeres.

Efectivamente, de conformidad con el artículo 187 del Reglamento mencionado el proyecto ABC que el Actor pide sea considerado para efectos de la justificación del gasto respectivo, las actividades relacionadas con el rubro de divulgación y difusión deben estar vinculados con al menos una actividad de capacitación y formación para el liderazgo político de las mujeres, cuestión que no se comprobó con el proyecto denominado: *“ABC para la participación y liderazgo político de las mujeres con perspectiva de género”* -lo que el Partido no combate-, ya que éste, como se acaba de señalar, consiste en la producción de una serie de videos, con lo cual de ninguna manera puede satisfacerse su obligación de capacitar,



promover y desarrollar el liderazgo político de las mujeres al interior del Partido; esto con independencia del alcance, difusión y reproducciones que haya tenido en redes sociales, por lo que es **infundada** su pretensión.

Sobre estas razones es que este Tribunal Electoral considera que los agravios estudiados son **ineficaces** para destruir la sanción impuesta, en virtud de que, como se desprende de la evidencia aportada por la Autoridad responsable, el Partido en el procedimiento de revisión de sus informes anuales no ofreció mayores elementos para demostrar que había cumplido con la obligación que nos ocupa.

En cuanto al argumento relacionado con que el proyecto de capacitación tuvo una difusión a través de las plataformas de *Facebook, Instagram y YouTube*, esta Sala Regional considera que es ineficaz para desvirtuar la conclusión a la que llegó el Instituto respecto de la Conclusión C11, porque los aspectos relacionados con las actividades de capacitación promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la Ciudad de México del partido, fueron objeto de análisis y determinación en la diversa Conclusión 3-C12-CM, la cual no fue controvertida por el Partido, de ahí que dichos argumentos sean ineficaces.

En este sentido, dado que las Conclusiones C11 y la diversa 3-C12-CM están estrechamente vinculadas, pues en ambas el INE examinó el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la subcuenta relativa a la *“Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”* para que el Apelante alcanzara su pretensión, era indispensable que reclamara también lo determinado en la mencionada en último

lugar, pues es en ella en la cual la Autoridad responsable analizó de manera pormenorizada por qué con todas las actividades reportadas, el PRD no alcanzó el gasto mínimo de los recursos destinados a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres en la Ciudad de México; sin embargo, en el recurso de apelación no se reclama lo que ahí determinó el Instituto.

Esta ausencia de reclamo provoca que la decisión tomada en ambas conclusiones se mantenga, porque, en todo caso, la evidencia que el Apelante señala como no valorada por la Autoridad responsable, y que se encaminaba a justificar el gasto para el liderazgo político de las mujeres estudiado en esa conclusión, impacta directamente en la Conclusión C11, pues esta última se refiere a la balanza del porcentaje del gasto ordinario no destinado a ese rubro.

Finalmente, es infundado el argumento relativo a la violación al artículo 22 de la Constitución, pues al igual que sucedió con el primer agravio expuesto frente a la Conclusión C2, el Actor no impugna la individualización pormenorizada de la sanción, sino que plantea un argumento genérico sobre la desproporcionalidad de la misma -es excesiva la sanción porque no cometió la infracción-, lo que, como ya se explicó resulta infundado, por las razones expuestas sobre ese aspecto en esta sentencia.

En consecuencia, al no acreditarse la falta de exhaustividad en la Resolución impugnada ni su indebida fundamentación y motivación, en virtud de que los agravios planteados resultaron **infundados**, lo procedente es **confirmar** la Resolución impugnada en lo que fue materia de controversia.



Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada, en la materia de revisión.

NOTIFÍQUESE personalmente al Actor; **por correo electrónico** a la Autoridad responsable; y **por estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017.

Hecho lo anterior, en su caso **devuélvase** los documentos atinentes y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien **autoriza y da fe.**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral¹².

¹² Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior.