



## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-113/2021

**RECORRENTE:** PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL MORELOS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO:** JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

**SECRETARIA:** ADRIANA FERNÁNDEZ MARTÍNEZ

Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha resuelve el recurso de apelación identificado al rubro, en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada, con base en lo siguiente.

### ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b> .....	1
<b>ANTECEDENTES</b> .....	3
<b>RAZONES Y FUNDAMENTOS</b> .....	4
<b>PRIMERA. Jurisdicción y competencia.</b> .....	4
<b>SEGUNDA. Requisitos de procedencia.</b> .....	5
<b>TERCERA. Síntesis de agravios.</b> .....	7
<b>CUARTA. Estudio de fondo.</b> .....	10
<b>-Conclusión 11.4_C3_MO</b> .....	10
<b>-Conclusión 11.4_C5_MO</b> .....	47
<b>RESUELVE</b> .....	64

### GLOSARIO

<b>CEP</b>	Comprobante Electrónico de Pago (emitido por el SIFIJE mediante el uso de firma electrónica emitida por el Servicio de Administración Tributaria de la persona Responsable de Finanzas para la
------------	--

---

1 En lo sucesivo, todas las fechas se entenderán referidas a este año excepto si se refiere otro de manera expresa.

## SCM-RAP-113/2021

	comprobación de los pagos o gratuidad a las personas representantes generales y de casilla el día de la jornada electoral)
<b>Consejo General, autoridad responsable o responsable</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Lineamientos PVPM</b>	Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género.
<b>Partido o recurrente</b>	Partido Encuentro Social Morelos
<b>Reglamento</b>	Reglamento de Fiscalización.
<b>Resolución impugnada</b>	Resolución INE/CG1366/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SIF</b>	Sistema Integral de Fiscalización
<b>SIFIJE</b>	Sistema de Fiscalización de Jornada Electoral
<b>SIJE</b>	Sistema informático de recopilación, transmisión, captura y disponibilidad de la información
<b>Suprema Corte</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>UTF</b>	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral



VPMG

Violencia política en contra de las mujeres en razón de género

## ANTECEDENTES

**1. Resolución impugnada.** En la sesión que inició el veintidós de julio, el Consejo General aprobó la resolución en la que, entre otras cuestiones, sancionó al Partido.

**2. Recurso de apelación.** Inconforme con la anterior, el tres de agosto, el Partido presentó recurso de apelación. Del oficio IMPEPAC/SE/JHMR/4573 se advierte que el Secretario Ejecutivo del IMPEPAC precisó haber recibido la demanda vía correo electrónico.

**3. Remisión y turno.** Una vez recibidas las constancias en esta Sala Regional, se ordenó integrar el expediente identificado con la clave **SCM-RAP-113/2021** y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado José Luis Ceballos Daza.

**4. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado instructor, acordó radicar, en la ponencia a su cargo, el recurso indicado al rubro.

**5. Requerimiento.** El veintitrés de noviembre, mediante de acuerdo plenario se requirió a la parte actora para que ratificara -de ser el caso- su voluntad de presentar la demanda con que se integró este recurso.

Asimismo, se le apercibió que, de no responder el requerimiento, su demanda sería desechada, en términos del artículo 19 numeral 1 inciso g) de la Ley de Medios.

El requerimiento fue cumplimentado, en primer término, el veinticinco de noviembre, dado que la parte recurrente expresó su voluntad de elegir la opción tres, relativo al envío original de la

demanda a través de paquetería, con firma autógrafa a esta Sala Regional; y, posteriormente, se cumplimentó el primero de diciembre, porque a través de paquetería recibida en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, se recibió el escrito de demanda con firma autógrafa que originó la presentación del recurso citado al rubro.

Razón por la cual mediante acuerdo de dos de diciembre se tuvo por ratificada la voluntad de para demandar de la parte recurrente y, en consecuencia, se dejó sin efectos el apercibimiento decretado en el acuerdo plenario de veintitrés de noviembre.

**6. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor, admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, en su oportunidad cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

### **PRIMERA. Jurisdicción y competencia.**

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación presentado por un partido político, a fin de controvertir la resolución emitida por el Consejo General del INE, respecto a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos; supuesto que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Con fundamento en la siguiente normatividad:



- **Constitución federal:** artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 166, fracción III, inciso a), y 176, párrafo primero, fracción I.
- **Ley de Medios:** artículos 40, párrafo 1 y 44, párrafo 1, inciso b).
- **La razón esencial del Acuerdo General 1/2017**, emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que determinó que los medios de impugnación contra los dictámenes y resoluciones del Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la entidad federativa, perteneciente a su circunscripción, si se relacionaban con los presentados por tales partidos respecto a temas vinculados al ámbito estatal.
- **Acuerdo INE/CG329/2017**, que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

## **SEGUNDA. Requisitos de procedencia.**

Se considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9, numeral 1, 42 y 45 de la Ley de Medios.

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito; en ella se asentó el nombre del recurrente y la firma de quien acude en su representación; se señaló domicilio para recibir notificaciones; se identificó la resolución impugnada y la autoridad responsable; y se expusieron los hechos y agravios en que se basa la impugnación, así como los preceptos legales presuntamente violados.

**2. Oportunidad.** La demanda es oportuna, toda vez que de constancias se puede advertir que el recurrente tuvo conocimiento de la resolución impugnada el treinta de julio<sup>2</sup>, por lo que el plazo para controvertirla transcurrió del treinta y uno de julio al tres de agosto siguiente; de este modo, si la demanda se presentó el tres de agosto, es evidente su oportunidad.

**3. Legitimación y personería.** El recurrente está legitimado para interponer el recurso, por tratarse de un partido político local que controvierte una determinación emitida por el Consejo General del INE que resolvió sancionarlo por infracciones a la normativa electoral, en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021.

De igual forma se reconoce la personería de María Belem Bustamente Güemez, quien acude como su representante ante el IMPEPAC, órgano que le reconoció tal carácter al enviar la demanda del recurrente a esta Sala Regional.

**4. Interés jurídico.** El partido recurrente tiene interés jurídico porque en la resolución impugnada el Consejo General le impuso diversas sanciones económicas por haber incurrido en presuntas violaciones a la normativa electoral, derivada de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña correspondiente al proceso electoral local ordinario 2020-2021, en el estado de Morelos; las que considera vulneran su esfera jurídica.

**5. Definitividad.** Se cumple el requisito en análisis, toda vez que contra la resolución impugnada no procede algún medio de defensa previsto en la Ley de Medios para modificar o revocarla.

---

<sup>2</sup> El veintiuno de agosto en cumplimiento a un requerimiento instruido en el presente juicio, el INE remitió constancia de notificación mediante la cual se advierte que el IMPEPAC notificó al recurrente la resolución impugnada vía correo electrónico en la fecha indicada.



Consecuentemente, al estar satisfechos los requisitos de procedencia propios del recurso de apelación, y al no advertirse la actualización de causa de improcedencia o sobreseimiento alguna, lo conducente es realizar el estudio de fondo del asunto.

### **TERCERA. Síntesis de agravios.**

a) Respecto a la conclusión identificada como **11.4\_C3\_MO**, en la que se sancionó al partido por haber sido **omiso en destinar para las candidatas postuladas, al menos, el 40% (cuarenta por ciento) de su financiamiento público para actividades de campaña**, porque únicamente destinó el 8.69% (ocho punto sesenta y nueve por ciento) del monto total al que se encontraba obligado, el recurrente considera que la sanción impuesta vulnera en su perjuicio las garantías de certeza y legalidad, dado que la sanción no encuentra justificación, máxime que se impuso por un monto desmesurado.

En primer término, el partido afirma que sí destinó financiamiento público para actividades de campaña a las candidatas a Presidentas Municipales.

Al efecto señala que, desde su perspectiva, el financiamiento público para actividades de campaña lo constituyó la cantidad de \$742,212.14 (setecientos cuarenta y dos mil doscientos doce pesos con catorce centavos), la cual considera que se obtiene de sumar el *20% (veinte por ciento) de financiamiento público destinado a la coalición de la cual formó parte y el 20% (veinte por ciento) de financiamiento público para actividades de campaña a las candidaturas para los cargos de Presidencias Municipales*, y no así la cantidad de \$762,230.45 (setecientos sesenta y dos mil doscientos treinta pesos con cuarenta y cinco centavos), como lo señaló la responsable en la resolución impugnada.

## **SCM-RAP-113/2021**

En ese sentido, partiendo de las señaladas cantidades, el partido considera que el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento público de campaña que debió destinar a sus candidatas debería corresponder a la cantidad de \$296,884.86 (doscientos noventa y seis mil ochocientos ochenta y cuatro pesos con ochenta y seis centavos), por lo que reconoce que el remanente que verdaderamente omitió destinar para tal efecto corresponde la cantidad de \$139,362.21 (ciento treinta y nueve mil trescientos sesenta y dos pesos con veintiún centavos).

Por tanto, el partido manifiesta que, atendiendo a la sanción que le impuso la autoridad responsable, correspondiente al 150% (ciento cincuenta por ciento) de la cantidad omitida en la distribución del financiamiento público de campaña destinado a las candidatas, la sanción debería obedecer a la cantidad de \$209,043.31 (doscientos nueve mil cuarenta y tres pesos con treinta y un centavos).

En ese sentido considera que existió falta de proporcionalidad en la imposición de la sanción, dado que no se consideró la correcta distribución de financiamiento público de campaña para las candidatas que recibió su partido como integrante de una coalición; asimismo señala que la distribución del financiamiento público es de su competencia en atención a los principios de autoorganización y autodeterminación, por lo que la autoridad responsable debió respetar su vida interna; ello, en atención a que dentro de sus asuntos internos se encuentran los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatas, precandidatos, candidatas y candidatos a cargos de elección popular, así como sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección.

Aunado a lo anterior, afirma que la responsable inobservó que no existió reincidencia y aplicó una sanción con motivo de una indebida distribución del financiamiento público de campaña a candidatas



soslayando que dicha obligación tuvo su origen en los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, emitidos el veintiocho de octubre de dos mil veinte, esto es, ya iniciado el proceso electoral.

De ahí que la autoridad responsable, no atiende el hecho de que se trata de la primera vez en que los partidos políticos deben aplicar tal obligación, por lo que no existe reincidencia en el incumplimiento de la misma y, por tanto, la consideración de lo excesivo de la multa aplicada.

**b)** Respecto a la conclusión identificada como **11.4\_C5\_MO**, en la que se sancionó al partido por haber sido **omiso en reportar en el SIF los egresos generados por conceptos de pagos a representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral**, el recurrente considera que indebidamente la autoridad responsable lo sancionó.

Al respecto, afirma que sí reportó en el SIF los egresos adjuntando en el SIFIJE los comprobantes de pago correspondientes a \$69,000.00 (sesenta y nueve mil pesos), cantidad que corresponde al pago de \$100.00 (cien pesos) a cada uno de las 690 (seiscientos noventa) personas representantes generales y de casilla que el partido registró con actividad onerosa.

Asimismo, considera incongruente e incorrecto que la responsable lo sancione por haber sido omiso en reportar el pago a 317 (trescientas diecisiete) personas representantes generales, siendo que afirma haber registrado a 521 (quinientas veintiún) personas representantes de casilla y 170 (ciento setenta) representantes generales como actividad onerosa.

## SCM-RAP-113/2021

Por otro lado, el partido manifiesta que, para determinar el valor del gasto no reportado de casilla, la responsable omitió promediar los valores reportados por los sujetos obligados (en su totalidad) y únicamente tomó el valor más alto reportado. Por lo cual, si el valor promedio reportado del referido gasto en Morelos fue de \$710.40 (setecientos diez pesos con cuarenta centavos), resulta incorrecto que la matriz de precios empleada por la responsable arrojará la cantidad de \$2,710.00 (dos mil setecientos diez pesos); debido a ello argumenta que se violentó en su perjuicio las garantías de legalidad, así como los principios de estricto derecho y de proporcionalidad en la individualización de la sanción.

c) Por último el recurrente se duele de que las sanciones impuestas son desproporcionadas en comparación con las prerrogativas que recibe anualmente, alega que de aplicarlas pondrían en grave riesgo sus actividades ordinarias, así como la consecución de sus fines constitucionales, para realizar las actividades de promoción de la participación de los ciudadanos en la vida democrática, lo cual señaló le pondría en desventaja e inequidad frente al resto de los partidos políticos y afectaría el desarrollo de sus actividades políticas de preparación para el próximo proceso electoral.

Por las anteriores razones es que el partido considera que la resolución impugnada debe ser revocada ya que se dejó de observar el principio de individualización de la sanción, razonabilidad, proporcionalidad y de estricto derecho.

### **CUARTA. Estudio de fondo.**

#### **-Conclusión 11.4\_C3\_MO**

<b>Conclusión</b>
<b>11.4_C3_MO</b> El sujeto obligado omitió destinar para las candidatas que postuló, al menos el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento público para actividades de campaña recibido, por un monto de \$762,230.45 (setecientos sesenta y dos mil doscientos treinta pesos con cuarenta y cinco centavos) para las candidatas a las Presidencias Municipales, ya



que únicamente aplicó el 8.69% (ocho punto sesenta y nueve por ciento) del monto total al que se encontraba obligado.

### -Requerimiento realizado en el oficio de errores y omisiones

El quince de junio, a través del oficio identificado con la clave INE/UTF/DA/27808/2021 e INE/UTF/DA/30185/2021 la UTF requirió al partido lo siguiente:

#### *“Ingresos*

#### *Financiamiento Público otorgado a candidatas*

*1. Se observó que el sujeto obligado no otorgó a sus candidatas, al menos, el 40% de su financiamiento público para actividades de campaña, como lo establecen los lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, como se detalla a continuación:*

Cargo	Estado Elección	Sujeto Obligado	Suma de (Ingresos / Tope)*100 Mujeres (1)	Suma de (Ingresos / Tope)*100 Hombres (2)	Suma de Total (1)+(2)	Suma de Porcentaje ponderado Mujeres	Suma de Porcentaje ponderado Hombres
Presidencia Municipal	Morelos	Partido Encuentro Social Morelos	10.03221081	129.6570992	139.6893101	7.18%	92.82%

*El detalle de las candidaturas se establece en el Anexo FP.*

*Por lo anterior, se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:*

*•Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, aprobados por el Consejo General mediante acuerdo INE/CG517/2020, el 28 de octubre de 2020, así como la Metodología para verificar el cumplimiento de distribución de recursos a los que se refiere el precitado ordenamiento, aprobada por la Comisión de Fiscalización mediante Acuerdo CF/014/2021, el 31 de mayo de 2021.”*

### -Contestación al oficio de errores y omisiones

El veinte de junio siguiente, el partido dio contestación al requerimiento argumentando lo siguiente:

*“Se le hace de su conocimiento a la autoridad, que derivado a los convenios de coalición que firmo el partido Encentro (sic) Social Morelos, con los partidos Morena y Nueva Alianza, en los cuales se otorgó del financiamiento para campaña, un 20% para coalición y 20% para candidatura común, restando un 60% para el resto de los candidatos postulados por el partido, el cual fue prorrateado en base a las prioridades de las candidatas y/o candidatos, así como del partido. Por lo tanto se pide a la autoridad considere el porcentaje de prorrateo utilizado por el partido.”*

**-Análisis efectuado en el dictamen consolidado**

“No atendida

Del análisis a las aclaraciones, así como a las operaciones reportadas por el sujeto obligado en el periodo de corrección, se determinó que no destinó, al menos, el 40% de su financiamiento público para actividades de campaña de sus candidatas, omitiendo erogar por un monto de \$762,230.45 para las candidatas a las Presidencias Municipales; por tal razón, la observación no quedó atendida.

El detalle de las candidaturas se establece en el Anexo 1\_MO\_PESM.”

**-Conclusión del dictamen, falta concreta y artículo incumplido**

**11.4\_C3\_MO**, el sujeto obligado **omitió destinar para las candidatas que postuló, al menos el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento público para actividades de campaña recibido**, por un monto de \$762,230.45 (setecientos sesenta y dos mil doscientos treinta pesos con cuarenta y cinco centavos) para las candidatas a las Presidencias Municipales, ya que únicamente aplicó el 8.69% (ocho punto sesenta y nueve por ciento) del monto total al que se encontraba obligado.

En esencia se trata de una falta consistente en incurrir en una omisión de distribuir al menos el 40% (cuarenta por ciento) de su financiamiento público a candidatas; incumpléndose con ello el artículo 14, fracción XIV, de los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, aprobados por el Consejo General del INE mediante acuerdo INE/CG517/2020 y por su Comisión de Fiscalización a través del acuerdo CF/014/2021.

**-Síntesis de la resolución impugnada**

Del análisis realizado por el Consejo General respecto a la citada infracción cometida por el recurrente, se determinó en la resolución impugnada lo siguiente:



La respuesta del ente político no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que se consideró que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se demostrara fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

En cuanto al tipo de infracción, se consideró que la falta correspondía a una omisión de destinar al menos el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento público a la campaña de sus candidatas, toda vez que el monto destinado fue inferior al 32% (treinta y dos por ciento) (80% -ochenta por ciento- respecto del 40% -cuarenta por ciento-), atentando a lo dispuesto en el artículo 14, fracción XIV, del acuerdo INE/CG517/2020 en relación con el CF/014/2021.

La irregularidad atribuida surgió en el marco de la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

En el apartado de comisión de la falta, se consideró que existía culpa en el obrar; respecto a la trascendencia de las normas transgredidas, señaló que con la actualización de 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; vulnerándose la equidad en la contienda y la paridad de género.

## **SCM-RAP-113/2021**

En cuanto a los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta, se consideró que la irregularidad acreditada se traducía en una falta de resultado que ocasionaba un daño directo y real del bien jurídico tutelado.

Asimismo, que existía singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traducía en una falta de carácter sustantivo o de fondo, al vulnerar la equidad en la contienda y paridad de género; en el mismo sentido, que el sujeto obligado no era reincidente respecto de la conducta analizada.

Finalmente, calificó la infracción como **grave ordinaria**; consideró que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria equivalía al 150% (ciento cincuenta por ciento) de esta, la cual ascendía a \$762,230.45 (setecientos sesenta y dos mil doscientos treinta pesos con cuarenta y cinco centavos), e impuso una sanción consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,143,345.68 (un millón ciento cuarenta y tres mil trescientos cuarenta y cinco pesos con sesenta y ocho centavos).

### **-Agravios relacionados con la conclusión 11.4\_C3\_MO**

Por su parte, en la demanda de apelación el recurrente argumentó, en esencia, que sí destinó financiamiento público para actividades de campaña a las candidatas a Presidentas Municipales y que, desde su perspectiva, la sanción impuesta resultaba incorrecta dado que se encontraba indebidamente fundada y motivada; no resultaba proporcional y encontraba sustento en unos Lineamientos emitidos iniciado el proceso electoral lo que hacía que excesiva la multa impuesta dado que no se había considerado que no era reincidente.



## -Caso concreto

### ❖ Indebida fundamentación y motivación

Los motivos de disenso con los cuales el partido pretendió evidenciar que la sanción impuesta se encontraba indebidamente fundada y motivada son **infundados**, como enseguida se explica.

De inicio debe señalarse que el artículo 16 de la Constitución federal establece, en su primer párrafo, la obligación de que todo acto de autoridad que pueda incidir en los derechos de las y los gobernados se encuentre debidamente fundado y motivado, lo que supone la base del principio constitucional de legalidad.

Al respecto, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, pero resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa.

Mientras que la indebida o incorrecta motivación acontece en el supuesto en que sí se indiquen las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

Así se ha reconocido por la jurisdicción no electoral, al emitir, entre otras, la tesis **I.3o.C. J/47<sup>3</sup>** de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR** y la diversa tesis

---

<sup>3</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1964.

**I.5o.C.3 K<sup>4</sup> de rubro: INADECUADAS FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ALCANCE Y EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**, que resultan orientadoras.

Por otra parte, la Sala Superior ha señalado que se cumple con la exigencia de la debida fundamentación y motivación cuando a lo largo del fallo se expresen las razones y motivos que conducen a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta<sup>5</sup>.

Respecto del principio de coherencia o congruencia, éste se encuentra relacionado con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución federal, que prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes, exigencias que deben caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente; de ahí que, si al resolver un juicio o recurso electoral, se introducen elementos ajenos a la controversia o se resuelve más allá, o se deja de resolver sobre lo planteado o se decide algo distinto, llega a incurrirse en el vicio de incongruencia de la sentencia<sup>6</sup>.

Asimismo, el principio de proporcionalidad se refiere a la actuación de la autoridad electoral que debe aplicar una respuesta o sanción

---

<sup>4</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 2, página 1366.

<sup>5</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **5/2002** emitida por la referida Sala, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)**. Consultable en Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 370 y 371.

<sup>6</sup> Sirve de fundamento lo dispuesto en la Jurisprudencia 28/2009 de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**, consultable en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=28/2009&tpoBusqueda=S&sWord=interna,y,externa>



equilibrada; de acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter de la persona titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor. Lo anterior de acuerdo con la jurisprudencia 62/2002 de rubro **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD**<sup>7</sup>.

Por su parte, el principio de exhaustividad impone el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la controversia, en apoyo de sus pretensiones.

Si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral, Suplemento 6, Año 2003, páginas 51 y 52.

<sup>8</sup> Sirve de fundamento lo dispuesto en las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, emitidas por la Sala Superior y que llevan por rubro, respectivamente, **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**, consultables en las siguientes direcciones electrónicas:

## SCM-RAP-113/2021

Ahora bien, **la responsable sí cumplió con establecido en la garantía de legalidad, al fundamentar su competencia para conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de las irregularidades encontradas** en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingreso y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

Lo anterior, derivado de que en la resolución impugnada se señaló que de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución federal, así como la entrada en vigor de la Ley Electoral y de la Ley de Partidos, se creó un sistema de fiscalización sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y sus candidaturas, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral sobre la base del registro contable en línea.

Asimismo, se identificó que en la Ley de Partidos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) se refiere que el sistema de contabilidad al que se deben sujetar los partidos, contendrá las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatas y precandidatos; por lo cual en el Libro Tercero, *“Rendición de Cuentas”*, Título V *“Informes”*, con relación al Libro Segundo *“DE LA CONTABILIDAD”* del Reglamento, se establece que los partidos políticos tienen la obligación de presentar los informes de campaña.

Por ello, señaló la responsable, el nuevo modelo de fiscalización establece que los partidos políticos son directamente responsables

---

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2001&tpoBusqueda=S&sWord=exhaustividad>  
y  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=43/2002&tpoBusqueda=S&sWord=exhaustividad>



respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado y respecto a las campañas, **se advierte una obligación específica para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada una de las personas que hayan postulado, triunfen o no en la contienda.**

Derivado de lo anterior, el INE argumentó que al advertirse una obligación específica de los partidos políticos frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, a calificar las faltas cometidas y, en consecuencia, a individualizar las sanciones, aún si la conducta no fue cometida directamente por un partido político, existe una obligación solidaria de este respecto de las conductas imputables al candidato o candidata; por lo que, **la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el SIF es original y en un primer plano para el instituto político y, en todo caso, se debe acreditar la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se haga patente la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y, en su caso, para subsanar las faltas o de presentar aclaraciones o documentación para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador.**

Respecto a la conducta sujeta a análisis, en la resolución impugnada se señaló de manera directa, que la respuesta del partido no fue idónea para atender las observaciones, pues no se advirtieron conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades, por lo que consideró que no procedía eximirle de su responsabilidad, al no acreditar la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales demostrara condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones.

## SCM-RAP-113/2021

También, la autoridad responsable identificó aspectos de tiempo, modo y lugar, al señalar que la irregularidad surgió en el marco de la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos; en el apartado de la trascendencia de las normas transgredidas, se consideró que, al actualizarse una falta sustancial por la omisión de destinar al menos el cuarenta por ciento del financiamiento público a las campañas de las candidatas **se vulneraba la equidad en la contienda y la paridad de género.**

Así las cosas, el INE en la resolución impugnada, al haber identificado de manera precisa que el partido vulneró lo dispuesto en el artículo 14, fracción XIV del Acuerdo INE/CG517/2020, en relación con el Acuerdo CF/014/2021, de donde se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de destinar al menos el cuarenta por ciento del financiamiento público con el que cuenten, para las actividades de campaña **de las candidatas a Presientas Municipales** que postulen, en el apartado de imposición de la sanción, señaló que el partido contaba con capacidad económica y que la falta fue calificada de **grave ordinaria**; además, concluyó que conocía los alcances de las disposiciones legales, los oficios de errores y omisiones y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente y que **no era reincidente.**

En consecuencia, la autoridad responsable procedió a la elección de la sanción, de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley Electoral y consideró aplicable la consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público correspondiente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes**, la cual consideró resultaba idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de



la sociedad y fomentar que el sujeto obligado se abstuviera de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por todo lo expuesto, que contiene los fundamentos y argumentos que expuso la responsable, se procedió a imponer la sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, que dio como resultado total la cantidad de \$1,143,345.68 (un millón, ciento cuarenta y tres mil trescientos cuarenta y cinco pesos con sesenta y ocho centavos).

Así las cosas, con independencia de que el partido expone argumentos generales en sus motivos de inconformidad, lo cierto es que **la autoridad responsable en la resolución impugnada, contrario a lo señalado por el recurrente, sí fundó y motivó de manera correcta su actuar al identificar las causas, motivos y razones -fácticas y legales-, para determinar la imposición de la sanción atinente.**

Por lo señalado, no resulta acertada la afirmación del recurrente en el sentido de que no existe congruencia, ni proporcionalidad, ni exhaustividad en el dictado de la resolución impugnada, puesto que, como se ha señalado, el INE resolvió, acorde con la normativa aplicable y el dictamen correspondiente, sin que se advierta que hubiera introducido elementos ajenos a la controversia o que resolviera más allá, o se dejara de resolver sobre lo planteado o hubiera decidido algo distinto.

De igual forma, en la imposición de la sanción, el Consejo General atendió al principio de proporcionalidad al ponderar los intereses del partido con la fiscalización de los recursos y estimó la gravedad de los hechos, considerando el bien jurídico tutelado por la norma; todo ello, al haber agotado todos los planteamientos hechos por el partido en su respuesta al oficio de errores y omisiones derivado de la revisión de los informes de campaña relativo al proceso electoral

## SCM-RAP-113/2021

local 2020-2021 en el estado de Morelos, identificado con la clave INE/UTF/DA/27808/2021 e INE/UTF/DA/30185/2021. De ahí lo **infundado** de los agravios.

En similares términos lo resolvió esta Sala Regional en el recurso de apelación identificado con la clave **SCM-RAP-84/2021**.

### ❖ Falta de proporcionalidad

En principio debe señalarse que derivado de la reforma de distintos ordenamientos legales en materia de VPMG, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril de dos mil veinte, en acatamiento al artículo 44, numeral 1, inciso j) de la Ley de Partidos<sup>9</sup>, el INE -mediante acuerdo INE/CG517/2020, de veintiocho de octubre del mismo año- aprobó los Lineamientos PVPM<sup>10</sup>.

La emisión de esos lineamientos tiene como fundamento lo establecido en la Ley de Partidos, al regular las siguientes obligaciones:

- Garantizar en igualdad de condiciones la participación de mujeres y hombres en sus órganos internos de dirección y espacios de toma de decisiones (artículo 25, numeral 1, inciso s);
- Garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política (artículo 25, numeral 1, inciso t);

---

<sup>9</sup> Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

j) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley, la Ley de Partidos, así como los lineamientos que emita el Consejo General para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, y vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

<sup>10</sup> Similares consideraciones fueron señaladas en los expedientes SCM-RAP-51/2021, SCM-RAP-54/2021, SCM-RAP-56/2021 y SCM-RAP-98/2021



- Sancionar por medio de los mecanismos y procedimientos internos todo acto relacionado con la VPMG (artículo 25, numeral 1, inciso t);
- Elaborar y entregar informes de origen y uso de recursos a que se refieren las normas, dentro de los cuales deberán informar de manera pormenorizada y justificada la aplicación de los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 25, numeral 1, inciso v);
  - Cumplir las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a la información se les impone:
    - Prever en su declaración de principios, la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades; y promover, proteger y respetar los derechos políticos y electorales de las mujeres, así como los mecanismos de sanción aplicables a quienes ejerzan VPMG (artículo 37, numeral 1 incisos e, f y g);
    - Determinar en su programa de acción las medidas para promover la participación política de las militantes y establecer mecanismos de promoción y acceso a las mujeres a la actividad política del partido, así como la formación de liderazgo político (artículo 38, numeral 1, incisos d y e);
    - Establecer en sus estatutos los mecanismos y procedimientos que permitan garantizar la integración de liderazgos políticos de mujeres, así como aquellos que garanticen la prevención, atención y sanción de la VPMG (artículo 39, numeral 1, incisos f y g);
    - Aplicar los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres al rubro de la creación o fortalecimiento de mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la VPMG (artículo 73).

En vinculación con lo anterior, respecto a las facultades del Consejo General para emitir los Lineamientos PVPM, del artículo 44,

## SCM-RAP-113/2021

numeral 1, incisos gg) y jj) de la Ley Electoral, se desprende lo siguiente:

**“Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

**gg)** Aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución;

...

**jj)** Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.”

Luego, en observancia a la reforma de trece de abril de dos mil veinte y del artículo 44, numeral 1, inciso j) de la Ley de Partidos, el Consejo General -mediante el acuerdo INE/CG163/2020- reformó el Reglamento Interior del INE, para establecer como una de sus atribuciones la siguiente:

**“Artículo 5.**

1. Para el cumplimiento de sus atribuciones corresponde al Consejo:

...

**w)** Emitir los Lineamientos específicos en materia de prevención, atención y erradicación de la violencia política contra las mujeres en razón de género que deberán cumplir los partidos políticos, y...”

En seguimiento a lo anterior, se advierte que los Lineamientos PVPM entre otros aspectos, señalan:

- Ser de interés público y observancia general para los Partidos Políticos Nacionales y locales, sus órganos intrapartidarios, personas dirigentes, representantes, militantes o afiliadas, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas y candidatos postulados por ellos o a través de coaliciones y, en general, cualquier persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión dentro de éstos (artículo 1).
- Tener como propósito establecer las bases para que los Partidos Políticos Nacionales y locales, garanticen a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia y asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito político (artículo 1).



- La protección de derechos de los lineamientos es aplicable para mujeres dirigentes, representantes, militantes o afiliadas, simpatizantes, precandidatas, candidatas postuladas por un partido político o a través de coaliciones, así como cualquier mujer que desempeñe un empleo, cargo, comisión, o sea postulada por un partido político (artículo 1).
- La interpretación de los lineamientos se realizará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 1º y 14, último párrafo, de la Constitución federal y de conformidad con los derechos humanos y los tratados internacionales (artículo 4).
- En todo lo no previsto en los lineamientos se aplicará la Ley Electoral, la Ley de Partidos, la Ley General de Víctimas y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 4).
- En la declaración de principios de los partidos políticos se deberá establecer la obligación de promover, proteger y respetar los derechos humanos de las mujeres, reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales, así como los mecanismos de sanción y reparación aplicables (artículo 10).
- En el programa de acción de los partidos se deberá contar con planes de atención dirigidos a erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, estableciendo aquellos destinados a promover la participación política de las militantes, así como los mecanismos de promoción y acceso de las mujeres a la actividad política del partido garantizando la paridad de género (artículo 11).

En el caso, resulta relevante lo dispuesto por los Lineamientos PVPM en el artículo 14, primer párrafo, fracciones II y XIV:

**“Artículo 14.** Los partidos políticos y las coaliciones deberán implementar, de forma enunciativa pero no limitativa, las siguientes acciones y medidas, para prevenir y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, estas acciones deberán ser coordinadas

## SCM-RAP-113/2021

con los organismos encargados del ejercicio y protección de los derechos de las mujeres al interior de los partidos políticos.

...

II. Establecer los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas para cualquier cargo de elección popular, los cuales deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres;

...

XIV. Garantizar que el financiamiento público destinado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres propicie efectivamente la capacitación política y el desarrollo de liderazgos femeninos de militantes, precandidatas, candidatas y mujeres electas, así como la creación o fortalecimiento de mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género. En el caso del financiamiento no podrá otorgarse a las mujeres menos del 40% del financiamiento público con el que cuente cada partido o coalición para las actividades de campaña. Mismo porcentaje se aplicaría para el acceso a los tiempos en radio y televisión en periodo electoral.

Tratándose de las elecciones de ayuntamientos o alcaldías y diputaciones locales o federales, en candidaturas con topes de gastos iguales, el financiamiento público destinado a las candidatas no podrá ser menor al 40% de los recursos totales ejercidos en dichas candidaturas equiparables.”

De igual forma, a fin de verificar el cumplimiento de distribución de recursos para propiciar de manera efectiva la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres militantes, precandidatas, candidatas y mujeres electas, así como la creación o fortalecimiento de mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, mediante acuerdo CF/014/2021 de treinta y uno de mayo, la Comisión de Fiscalización del INE aprobó la metodología aplicable al cumplimiento de la fracción XIV del artículo 14 de los Lineamientos PVPM.

En los considerandos de la mencionada metodología, se señala entre otros puntos los siguientes:

“...12. Tratándose de diputaciones locales, alcaldías y presidencias municipales, existen distritos o municipios, cuyos topes de gastos de campaña son mayores respecto a otros distritos o municipios, respectivamente, por lo que se genera una distorsión que no hace a las candidaturas equiparables ni comparables.

Por tanto, en los casos de candidaturas a diputaciones locales, alcaldías y presidencias municipales, es viable la construcción de un índice que haga equivalente el gasto en distritos, alcaldías y municipios con topes bajos respecto a aquellos con topes altos, para compararse a nivel de entidad federativa.



13. En este sentido, para las candidaturas del mismo partido político o coalición en cada una de las entidades federativas, se obtendrá el porcentaje de ingresos reportados respecto al tope de gastos de campaña correspondiente a cada candidatura. De esta forma, se obtiene un índice que permite equiparar cada peso ingresado en las candidaturas de los municipios o distritos con topes de gastos distintos.

Una vez que el recurso asignado a cada candidatura es equiparable, por cada partido político o coalición, se sumará el resultado para las candidaturas de hombres, de mujeres y el total del partido político o coalición, respectivamente.

Finalmente, se obtendrá el porcentaje ponderado de gasto para hombres y mujeres al dividir la suma del índice de mujeres y hombres, respectivamente, entre el índice total.

14. Al obtener dicho porcentaje ponderado, se conocerán los casos en que el porcentaje de distribución entre hombres y mujeres haya sido menor al 40% de los ingresos reportados por cada partido o coalición, con lo cual, podrá analizarse, específicamente, el monto del financiamiento correspondiente a cada candidatura, lo cual, en su caso, será observado en el Oficio de Errores y Omisiones, para que éstos realicen las manifestaciones o correcciones en su contabilidad que a su derecho convengan, y a su vez, el porcentaje ponderado final, se incluirá en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña, que se emitan conforme a los plazos establecidos en el Acuerdo INE/CG86/2021...”

**Derivado de lo anterior, se acordó el cálculo para las candidaturas a diputaciones locales, presidencias municipales y alcaldías, del mismo partido político o coalición en cada una de las entidades federativas, de conformidad con lo siguiente:**

1. Se obtendrá el porcentaje de ingreso respecto al tope de gastos en la diputación local, municipio y alcaldía de cada candidatura, **a efecto de contar con un índice que permita equiparar y hacer comparables los ingresos de cada candidatura, aunque sus topes de gastos sean distintos, con la siguiente información en el SIF:**

- a) Estado de elección.
- b) Sujeto obligado.
- c) Distrito Local, Municipio o Alcaldía.
- d) Sexo (Mujer u hombre).
- e) Total de ingresos. Las cuentas contables que se considerarán para el cálculo serán las siguientes:  
*(se inserta tabla)*
- f) Tope de gastos de campaña.

2. Una vez que los ingresos ministrados son equiparables por cada partido político o coalición, se sumará el resultado obtenido en el numeral que antecede para las candidaturas de hombres, de mujeres, así como el total del partido político o coalición, obteniendo lo siguiente:

- a) Suma de índice hombres: sumatoria del porcentaje de ingresos para campaña reportados para candidatos hombres.
- b) Suma de índice mujeres: sumatoria del porcentaje de ingresos para campaña reportados para candidatas mujeres.
- c) Suma de índice total: Sumatoria del índice de hombres e índice de mujeres.

## SCM-RAP-113/2021

3. Finalmente, para cada partido político o coalición se obtendrá el porcentaje ponderado de gasto para hombres y mujeres será ponderado con la siguiente fórmula:

$$\begin{array}{l} \text{Porcentaje Ponderado de} \\ \text{Gasto de Mujeres} = \end{array} \frac{\text{Suma de índice Mujeres}}{\text{Suma de índice Total}} \quad \begin{array}{l} \text{Porcentaje Ponderado} \\ \text{de Gasto de Hombres} = \end{array} \frac{\text{Suma de índice Hombres}}{\text{Suma de índice Total}}$$

4. El procedimiento antes descrito, se realizará para cada uno de cargos de elección popular de diputaciones locales, Presidencias Municipales y Alcaldías, a efecto de hacer comparable la información de cada grupo de candidaturas.”

De lo señalado, es posible advertir que **la obligación de los partidos políticos de prevenir, atender y erradicar la violencia no solo deriva de los Lineamientos PVPM -cuyo propósito, según su artículo 1, fue establecer las bases para garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos político electorales, libres de violencia, mediante mecanismos que aseguraran condiciones de igualdad sustantiva-, sino que dicha obligación deriva de las obligaciones establecidas en el artículo 41, fracción I de la Constitución federal, la Ley Electoral y la Ley de Partidos.**

Por tanto, debe entenderse que, en su conjunto, dichas disposiciones establecen, primero, la obligación de los partidos políticos de coadyuvar a la erradicación de la VPMG, con el propósito de garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación de las mujeres.

Y, segundo, que el incumplimiento de las obligaciones en la materia por parte de los sujetos obligados -como los partidos políticos- es sancionable, a fin de incentivar el cumplimiento de las disposiciones y garantizar los derechos referidos.

Lo anterior se desprende del artículo 3, numeral 4 de la Ley de Partidos el cual refiere que los partidos políticos deben garantizar la paridad de género, siendo objetivos y asegurando las condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y en



caso de incumplimiento a dicha disposición serán acreedores de las sanciones que establezcan las leyes en la materia.

Asimismo, el artículo 443, numeral 1 incisos a) y o) de la Ley Electoral establece que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos y el incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la VPMG.

Por su parte, el artículo 191, inciso g) de la Ley Electoral dispone que el Consejo General está facultado para imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable en caso de incumplimiento de obligaciones -entre otras- en materia de fiscalización.

De lo anterior se evidencia que el Consejo General tiene facultades expresas para imponer sanciones a los sujetos obligados cuando incumplan las obligaciones que la norma les impone, como en el caso de la vulneración al artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos PVPM, en donde se estableció un mecanismo que busca garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva en el ámbito político.

**En ese sentido, esta Sala Regional comparte dicha medida que tiene como finalidad el contribuir en los esfuerzos para erradicar la desigualdad de las mujeres en la participación política, previendo un porcentaje del financiamiento público de los partidos políticos para uso exclusivo de los gastos de campaña de las candidatas.**

Al respecto, como esta Sala Regional lo ha considerado en otros asuntos<sup>11</sup>, la igualdad se encuentra fundada en la semejanza y la

---

<sup>11</sup> Ver las sentencias de los juicios SCM-JDC-163/2020, SCM-JDC-238/2020 y acumulados, SCM-JDC-6/2021, SCM-RAP-51/2021, SCM-RAP-54/2021, SCM-RAP-56/2021, SCM-RAP-84/2021 y SCM-RAP-98/2021.

naturaleza que compartimos como seres humanos por lo que resulta inseparable de la dignidad de la persona<sup>12</sup>. En específico, sobre la diferencia sexual y el género, el artículo 4° de la Constitución federal reconoce la igualdad ante la ley de hombres y mujeres.

El derecho humano a la igualdad<sup>13</sup> reconoce que todas las personas gozan de los derechos humanos contemplados en la Constitución federal y en los tratados internacionales, prohibiendo toda discriminación motivada por las denominadas *categorías sospechosas*<sup>14</sup> que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el *“Informe de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas”*, emitido en 1998 (mil novecientos noventa y ocho) señaló:

A pesar de los avances indudables de que informan los países, persisten, sin embargo, en la región, serios problemas. La mujer aún no alcanza igualdad jurídica plena en todos los países de la región. La discriminación de jure es una violación flagrante de los compromisos internacionales libremente consentidos por los Estados y, aunque la igualdad formal no garantiza la eliminación de instancias de discriminación en la realidad, su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social, reclamando la autoridad del derecho<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> De esta forma lo ha considerado la Primera Sala de la Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.) con el rubro **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de dos mil dieciséis, tomo I, página 370.

<sup>13</sup> Contenido en el artículo 1° párrafos 1 y 5, así como el 4° párrafo 1 de la Constitución federal.

<sup>14</sup> Que conforme al artículo 1° de la Constitución federal se entiende por categorías sospechosas el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

<sup>15</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.100, documento 17, trece de octubre de mil novecientos noventa y ocho, conclusiones. Consultable en: <http://www.cidh.oas.org/women/Mujeres98/Mujeres98.htm>. La que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios, además, en la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS**



Asimismo, en la *“Relatoría sobre los derechos humanos de la mujer”*, la citada Comisión señaló que, para alcanzar la igualdad de género, no es suficiente la igualdad de derecho sino que, además, hace falta eliminar prácticas y conductas que generan y perpetúan la posición de inferioridad que tienen las mujeres en la sociedad.

Así, a pesar de que no se subestima la importancia de la igualdad formal (la establecida en las normas), se destaca que para alcanzar el cambio social la igualdad formal no garantiza la eliminación de las instancias de discriminación en la realidad, y su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social<sup>16</sup>.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte, en la jurisprudencia 1a./J. 81/2004 de rubro **IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO**<sup>17</sup>, estableció que el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que debe ser un criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las y los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente -lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta-, ello no significa que todas las personas deban ser iguales en todo.

Con posterioridad, la Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver el amparo en revisión 1464/2013, realizó un análisis sobre la

---

**ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de dos mil nueve, página 2479 y registro 168124.

<sup>16</sup> Consultable en: [https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#\\_ftn135](https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn135)

<sup>17</sup> Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de dos mil cuatro, página 99.

manera en que debe ser entendido el principio de igualdad. Al respecto, de forma orientadora, se consideran los siguientes:

- La igualdad jurídica en nuestra Constitución federal, a diferencia de otros países, protege tanto a personas como a grupos.
- La igualdad sustantiva, de hecho o real, se configura como una faceta o dimensión del derecho humano a la igualdad jurídica que tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de igualdad respecto de otras personas o conjunto de personas o grupo social.
- Las autoridades tienen el deber de tomar medidas a fin de revertir los efectos de la marginación histórica o desigualdad estructural.

Por ello, con base en los ordenamientos internacionales<sup>18</sup> los Estados deben implementar medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública, para lo cual deben, entre otras cosas, modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden su persistencia o tolerancia<sup>19</sup>.

Ante lo cual, corresponde a las autoridades electorales federales y locales prevenir, sancionar y reparar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan VPMG<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Opinión consultiva 18, ver párrafo 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; artículos 4, inciso j) y 7, inciso d) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>19</sup> Artículo 7, inciso e) de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Convención Belém do Pará).

<sup>20</sup> Artículo 48 Bis fracción III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.



En el caso, no asegurar circunstancias de igualdad en la participación política de las mujeres constituye una transgresión al ejercicio de sus derechos políticos electorales, así como al derecho a la igualdad y no discriminación, derivado del contexto histórico que previamente se ha referido.

De ahí la necesidad de que las autoridades electorales implementen mecanismos que coadyuven -en los hechos- a una igualdad sustantiva.

Al respecto, el artículo 20 Bis de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en concordancia con el artículo 3, párrafo 1, inciso k) de la Ley Electoral, establecen qué es VPMG:

“...toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo...”

El artículo 20 Ter, fracciones I y VII, de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que la VPMG puede expresarse, entre otras conductas, cuando se incumplan las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres y cuando se obstaculice la campaña electoral de modo que se impida que la contienda de desarrolle en condiciones de igualdad.

Si bien dicha normativa no refiere específicamente que la VPMG puede ser perpetrada por partidos políticos, sino por quienes los integran, lo cierto es que **los partidos políticos -como entidades de interés público<sup>21</sup>- constituyen una vía,**

---

<sup>21</sup> En términos del artículo 41 de la Constitución federal.

**incluso la principal, para que las personas accedan a cargos de elección popular, de ahí que -como antes se expuso- las normas les impongan la obligación de asegurar circunstancias de igualdad entre hombres y mujeres para participar en la contienda electoral, pues, finalmente, así se puede lograr un acceso a los cargos públicos en condiciones de paridad de género -igualdad sustantiva-.**

En ese sentido, los artículos 442 y 442 Bis de la Ley Electoral establecen:

**“Artículo 442.**

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:

a) Los partidos políticos;

2. Cuando alguno de los sujetos señalados en este artículo sea responsable de las conductas relacionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género, contenidas en el artículo 442 Bis así como en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, será sancionado en términos de lo dispuesto en este capítulo según corresponda de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 443 al 458.

**Artículo 442 Bis.**

1. La violencia política contra las mujeres en razón de género, dentro del proceso electoral o fuera de éste, constituye una infracción a la presente Ley por parte de los sujetos de responsabilidad señalados en el artículo 442 de esta Ley, y se manifiesta, entre otras, a través de las siguientes conductas:

a) Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política;

b) Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades;

c) Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con ésta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres;

d) Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro;

e) Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y

f) Cualquiera otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

Así, es posible desprender que los partidos políticos pueden cometer VPMG y que en esta infracción pueden incurrir, entre otras acciones u omisiones, cuando obstaculicen sus precampañas o



campañas políticas impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad.

De manera que **la falta de entrega del financiamiento mínimo establecido por la autoridad electoral como recursos para financiar sus campañas podría tener exactamente ese resultado al implicar que las mujeres candidatas participen en la contienda electoral con menos recursos que el resto de las candidaturas, lo que podría trascender a la equidad de la contienda.**

Ahora bien, en el caso, debe indicarse que para la elección de ayuntamientos y diputaciones locales el artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos PVPM señala que **el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento que debe ser asignado a las mujeres es respecto del tope de gastos de campaña establecido para elección de que se trate.**

Dicha disposición, como se refirió, constituye un mecanismo implementado por el Consejo General -con bases constitucionales y legales- para buscar que las mujeres participaran en el proceso electoral en una situación de igualdad con los hombres.

Ahora bien, el partido señala que la autoridad responsable no atendió el principio de proporcionalidad previsto en el artículo 22 de la Constitución federal, pues debió aplicar una correcta individualización, al margen de hacer cita de los preceptos legales que regulan el arbitrio judicial o hablar de las circunstancias que se enumeran con lenguaje general abstracto de la ley.

Al respecto, como se ha señalado, el Consejo General tiene facultades expresas para imponer sanciones a los sujetos obligados cuando incumplan las obligaciones que la norma les impone, como en el caso de la vulneración al artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos PVPM, en donde se estableció un

## SCM-RAP-113/2021

mecanismo para garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva en el ámbito político.

En el caso, en el dictamen consolidado correspondiente se señala que, mediante oficio identificado con la clave INE/UTF/DA/27808/2021 e INE/UTF/DA/30185/2021 la UTF observó al partido lo siguiente:

### *“Ingresos*

#### *Financiamiento Público otorgado a candidatas*

*1. Se observó que el sujeto obligado no otorgó a sus candidatas, al menos, el 40% de su financiamiento público para actividades de campaña, como lo establecen los lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, como se detalla a continuación:*

*(se inserta tabla)*

*El detalle de las candidaturas se establece en el Anexo FP.*

*Por lo anterior, se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:*

*• Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, aprobados por el Consejo General mediante acuerdo INE/CG517/2020, el 28 de octubre de 2020, así como la Metodología para verificar el cumplimiento de distribución de recursos a los que se refiere el precitado ordenamiento, aprobada por la Comisión de Fiscalización mediante Acuerdo CF/014/2021, el 31 de mayo de 2021.”*

De dicho Dictamen se advierte que **los montos se obtuvieron de los datos que se reflejaron en diverso “Anexo FP”, en el que se desprenden las cantidades que destinó el partido tanto a las candidaturas a las PRESIDENCIAS MUNICIPALES encabezadas por hombres y las que encabezaron mujeres**, el cual se le hizo del conocimiento al recurrente en el señalado oficio de errores y omisiones.

En respuesta, el partido señaló lo siguiente:

*“Se le hace de su conocimiento a la autoridad, que derivado a los convenios de coalición que firmo el partido Encentro (sic) Social Morelos, con los partidos Morena y Nueva Alianza, en los cuales se otorgó del financiamiento para campaña, un 20% para coalición y 20% para*



candidatura común, restando un 60% para el resto de los candidatos postulados por el partido, el cual fue prorrateado en base a las prioridades de las candidatas y/o candidatos, así como del partido. Por lo tanto, se pide a la autoridad considere el porcentaje de prorrateo utilizado por el partido.”

Derivado de lo anterior, en el análisis efectuado en el dictamen consolidado, se señaló que el Partido no destinó, al menos, el cuarenta por ciento de su financiamiento público para actividades de campaña de sus candidatas, **omitiendo erogar para las candidatas a presidentas municipales un monto de \$762,230.45** (setecientos sesenta y dos mil doscientos treinta pesos con cuarenta y cinco centavos); por tal razón, se consideró que la observación no quedaba atendida.

Asimismo, la autoridad responsable estableció **en el Anexo 1\_MO\_PESM el detalle de las candidaturas a presidencias municipales**, a través de la cual evidenció el incumplimiento en la asignación del 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento público a candidatas, con base en el cálculo dispuesto en el acuerdo CF/014/2021 de la Comisión de Fiscalización del INE.

Por lo anterior, debe señalarse que **la autoridad responsable partió de datos objetivos para calcular el monto de la sanción que impuso**, por la **omisión de distribuir** al menos el cuarenta por ciento de su **financiamiento público a las candidatas a las presidencias municipales**; por lo que el hecho de que el partido considere que se debieron realizar cálculos numéricos distintos, sin sustento documental, pretendiendo alterar las cantidades que se obtuvieron de la metodología empleada para verificar el cumplimiento de la distribución de recursos a que se refieren los acuerdos INE/CG517/2020 y CF/014/2021, pretendiendo que se tome en consideración un convenio de coalición que resultó aplicable para diputaciones locales y no para las candidaturas a las presidencias municipales, no puede considerarse como una eximente para no imponerle una sanción o, en su caso, disminuir el

monto de ella; ya que, como acertadamente lo consideró la responsable, **el bien jurídico que se protege con lo dispuesto artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos PVPM es el favorecimiento de la paridad de género y equidad en la contienda, en específico respecto de las candidaturas a las presidencias municipales.**

Ello, ya que **el destinar un porcentaje específico de recursos económicos para las campañas de las candidatas garantiza que contiendan en igualdad de condiciones** que los candidatos hombres; de lo contrario se les ubicaría en una situación de **desventaja y desigualdad**, al no tener los recursos indispensables para promocionar su candidatura<sup>22</sup>.

De igual manera es preciso señalar que, en la resolución impugnada, se tomó en consideración el contexto de la omisión en que incurrió el partido, ya que se individualizó la sanción conforme los parámetros establecidos en la norma.

Asimismo, el Consejo General señaló que la falta correspondió a la **omisión del partido de destinar al menos el cuarenta por ciento del financiamiento público a las campañas de sus candidatas mujeres a las presidencias municipales**, y que la irregularidad surgió en el marco de la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

Consideró que la falta era de carácter sustantivo o de fondo y estableció que del expediente no se desprendía un actuar doloso, sino culposo, y que **no existió reincidencia en el actuar.**

Refirió que la falta presentó un daño directo y efectivo a los **bienes jurídicos tutelados de equidad en la contienda y paridad de**

---

<sup>22</sup> Similares consideraciones se encuentran en el expediente SCM-RAP-84/2021 y SCM-RAP-94/2021.



**género.** Además, que dicha falta trajo consigo la no rendición de cuentas, impidiendo garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos, **vulnerando los principios de certeza y transparencia.**

Señaló que no sancionar conductas como ésta supondría un desconocimiento por parte de esa autoridad a la legislación electoral y a la materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad objetividad y transparencia que guían su actividad.

En consecuencia, el Consejo General procedió a la elección de la sanción de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley Electoral y consideró aplicable la consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público correspondiente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cual resultaba idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad y fomentar que el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Así, la sanción a imponerse resultó económica equivalente al ciento cincuenta por ciento (150%) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber \$762,230.45 (setecientos sesenta y dos mil doscientos treinta pesos con cuarenta y cinco centavos), lo que da como resultado total la cantidad de \$1,143,345.68 (un millón ciento cuarenta y tres mil trescientos cuarenta y cinco pesos con sesenta y ocho centavos).

En relación con lo anterior, importa precisar que la Sala Superior<sup>23</sup> y esta Sala Regional<sup>24</sup> han sostenido el criterio de **la validez de las**

<sup>23</sup> Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-20/2017.

<sup>24</sup> Al resolver los recursos de apelación SCM-RAP-35/2017, SCM-RAP-106/2017 y SCM-RAP-9/2019, SCM-RAP-51/2021, SCM-RAP-54/2021, SCM-RAP-94/2021.

**sanciones por la totalidad del monto involucrado, incluso resulta válido si, a juicio del Consejo General, dichas multas deben incrementarse más allá del monto involucrado.**

Lo anterior, pues las sanciones económicas tienen como propósito no solo combatir la conducta infractora sino también disuadir su repetición; objetivo que se logra si la sanción se calcula sobre la base de una cantidad igual o superior al beneficio económico alcanzado, pues de no ser así la afectación se reduciría respecto de la ganancia obtenida, lo que provocaría que la o el infractor no se sintiera persuadido de evitar realizar nuevamente la conducta.

**Por lo tanto, las sanciones impuestas pueden válidamente ser superiores o rebasar el monto involucrado como beneficio económico, para evitar que se fomenten ese tipo de conductas.**

Debe señalarse que, en términos similares a lo que ocurre con otro tipo de consecuencias del ilícito en el ámbito del derecho administrativo sancionador electoral, a las sanciones administrativas en la materia les son aplicables, con algunos matices, los principios de prevención general y prevención específica, desarrolladas en el derecho penal.

De ahí que las faltas deben traer una consecuencia suficiente para que, en lo futuro, no se cometan nuevas y mucho menos, las mismas violaciones a las disposiciones legales, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Ello, porque una circunstancia de orden público e interés general es que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se desalienten, y si la sanción o consecuencia del ilícito no toma en cuenta estas condiciones podría fomentar la comisión de este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el "*ius puniendi*" -derecho sancionador- del Estado.



De modo que, con base en lo razonado, se concluye que **resulta conforme a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para la o el infractor, sean sancionadas con un monto económico equivalente o superior al involucrado**, como en el caso concreto acontece<sup>25</sup>.

De ahí que **no le asista la razón al partido** cuando señala que existe una incorrecta individualización, al margen de que no combate de manera directa los argumentos señalados por la autoridad responsable, porque se limita a exponer que no se debió hacer cita de los preceptos legales que regulan el arbitrio judicial o hablar de las circunstancias que se enumeran con lenguaje general abstracto de la ley, ya que lo cierto es que **el Consejo General dio razones concretas para estimar la sanción impuesta, observando los principios de individualización y estricto derecho**.

Ahora bien, conviene señalar que, tal como aduce el partido, el artículo 22 de la Constitución federal prohíbe la imposición de multas excesivas, fijando como parámetro regulador, **que toda sanción debe ser proporcional al ilícito que se sanciona y al bien jurídico que se afecta con la conducta tipificada**.

De esta manera, para definir cuándo una multa resulta excesiva en términos del artículo referido, el Pleno de la Suprema Corte, en la jurisprudencia de rubro **MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE**<sup>26</sup>, ha sostenido que para realizar el análisis correspondiente deben tomarse en cuenta los elementos siguientes:

---

<sup>25</sup> Al respecto resulta aplicable la tesis XII/2004 de la Sala Superior, de rubro: **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO**, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral, páginas 705 y 706.

<sup>26</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo II, julio de 1995, página 5.

## SCM-RAP-113/2021

- a) La proporción que guarda respecto a las posibilidades económicas del ente infractor y de acuerdo con la gravedad de la conducta considerada como ilícita;
- b) Si su imposición, va más allá de lo lícito y razonable, y;
- c) Las características de cada persona, pues una multa puede ser excesiva para unas, moderada para otras y leve para muchas.

En ese sentido, como se ha explicado, en el caso, al momento de imponer la sanción, **la autoridad responsable sí valoró las circunstancias específicas de la omisión sancionada con el objeto de lograr que guardara una adecuada proporción con la capacidad económica del partido para hacerle frente, además de ser eficiente para inhibir la comisión futura de similares conductas.**

En consecuencia, contrario a lo alegado por el recurrente, el Consejo General no dejó de observar el contenido del criterio jurisprudencial referido sino que, con base en los estándares de proporcionalidad de la sanción que la Ley Electoral y el Reglamento contempla -que son coincidentes en lo esencial con la jurisprudencia de mérito-, impuso la multa que consideró necesaria para sancionar e inhibir la conducta infractora; **sanción que a juicio de esta Sala Regional no resulta excesiva ni desproporcionada.**

En otro motivo de inconformidad, el partido señala que la distribución del financiamiento público es de su competencia en atención a los principios de autoorganización y autodeterminación, por lo que la autoridad responsable debió respetar su vida interna; ello, en atención a que afirma que dentro de sus asuntos internos se encuentran los procedimientos y requisitos para la selección de precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, así como sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de



decisiones por sus órganos de dirección, privilegiando el fin constitucional de hacer viable el acceso de la ciudadanía a los cargos públicos.

Al respecto, debe señalarse que, de acuerdo con el artículo 41, base I, de la Constitución federal, los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fines constitucionales promover la participación ciudadana en la vida democrática; fomentar el principio de paridad de género; contribuir a la integración de órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del cargo público.

Entre sus derechos, se encuentran los comprendidos en el artículo 23, numeral 1, inciso c), de la Ley de Partidos, de entre los que destaca, su facultad para regular su vida interna y organización interior, cuyos procedimientos resultan vinculantes para sus militantes, simpatizantes, adherentes y sus órganos internos; es decir, cuentan con las facultades de autodeterminación y autoorganización para cumplir con los fines constitucionalmente previstos.

Los asuntos internos partidistas incluyen los actos y procedimientos relacionados a su organización y funcionamiento, como los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, así como en la toma de decisiones de sus órganos internos y de los organismos que agrupan a sus militantes.

Incluso, en el precepto constitucional señalado se determina que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, de acuerdo con lo que la propia constitución y la ley prevea.

Por ello, es una obligación de las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, respetar la vida interna de los

## SCM-RAP-113/2021

partidos políticos para que se desarrolle conforme a sus facultades de auto organización y auto determinación.

A su vez, de entre las obligaciones de los partidos políticos se encuentran las previstas en el artículo 25, específicamente en el inciso a), de la Ley de Partidos, las cuales consisten en realizar sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta, y la de sus militantes, a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de otros institutos políticos y los derechos de la ciudadanía.

Atendiendo a lo anterior, se advierte que existe una obligación de las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales de respetar la vida interna de los partidos políticos.

No obstante, **si bien el principio de auto organización y auto determinación de los partidos políticos faculta a que se gobiernen conforme a su ideología e intereses políticos, estos deben respetar el marco legal, constitucional y convencional del Estado democrático.**

En ese sentido, se advierte que la auto determinación de los partidos políticos está vinculada de manera directa con el alcance del contenido normativo que fijen las disposiciones constitucionales y legales aplicables; sobre todo en relación con la fiscalización de los recursos que los partidos políticos utilizan para la obtención del voto.

En el caso particular, como se ha señalado de manera reiterada, **la sanción impuesta en la resolución impugnada deriva de la omisión de destinar al menos el cuarenta por ciento del financiamiento público a la campaña de sus candidatas a presentas municipales**, toda vez que el monto destinado fue inferior al 32% (treinta y dos por ciento), -80% (ochenta por ciento) respecto del 40% (cuarenta por ciento)-, atentando a lo dispuesto



en el artículo 14, fracción XIV, del acuerdo INE/CG517/2020 en relación con el acuerdo CF/014/2021.

Así, contrario a lo expresado por el recurrente, **la sanción no se impone por aspectos relacionados con sus asuntos internos** como procedimientos y requisitos para la selección de precandidatas, precandidatos, candidatas y candidatos a cargos de elección popular, o derivada de aspectos que tienen que ver con sus estrategias políticas y electorales o para la toma de decisiones por parte de sus órganos de dirección.

Por el contrario, como se ha señalado, el partido tiene como obligación -al margen de su facultad de auto organización y auto determinación- cumplir con el marco legal, constitucional y convencional del Estado democrático; de ahí que, **la disposición vulnerada, como se refirió, constituye un mecanismo implementado por el Consejo General -con bases constitucionales y legales- para buscar que las mujeres participen en el proceso electoral en una situación de igualdad con los hombres**, por lo que **su facultad de distribuir su financiamiento al amparo de los principios de auto organización y auto determinación se encuentra limitada por los parámetros constitucionales y legales apuntados**, de ahí lo **infundado** del agravio.

En similares términos lo resolvió esta Sala Regional en el recurso de apelación identificado con la clave **SCM-RAP-84/2021**.

❖ **Lineamientos emitidos una vez iniciado el proceso electoral**

Para el recurrente la sanción tiene su origen en los Lineamientos PVPM, los cuales fueron emitidos el veintiocho de octubre de dos mil veinte; esto es, ya iniciado el proceso electoral; de ahí que considere que la autoridad responsable no haya atendido el hecho

## SCM-RAP-113/2021

de que se trata de la primera vez en que los partidos políticos deben aplicar tal obligación, por lo que considera que no existe reincidencia en el incumplimiento de la misma, de ahí lo excesivo de la multa aplicada.

Los motivos de disenso resultan **infundados** por las razones siguientes.

En principio debe señalarse que la Suprema Corte precisó que una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado<sup>27</sup>.

Al respecto, en el dictamen consolidado correspondiente se reconoce que el acuerdo CF/014/2021 fue emitido en mayo de este año; es decir, una vez iniciado el proceso electoral.

---

<sup>27</sup> Criterio sostenido en la jurisprudencia P./J. 87/2007 de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 563.



No obstante lo anterior, se precisa que no modifica el procedimiento fundamental del proceso electoral, sino que reglamenta lo que se encuentra en diversos dispositivos normativos internacionales y nacionales como lo es el artículo 25, numeral 1, inciso s) de la Ley de Partidos, el cual se encuentra vigente desde el trece de abril de dos mil veinte, que establece como obligación de los partidos políticos, el garantizar en igualdad de condiciones la participación de mujeres y hombres en los espacios de toma de decisión.

Por tanto, se estima que la normativa aplicable es funcional derivado de lo prescrito en la Ley de Partidos, por lo que se encuentra relacionada con las obligaciones que en materia de fiscalización tiene que cumplir, al margen que la autoridad responsable, en la resolución impugnada, al momento de calificar la omisión haya considerado que el recurrente no era reincidente en la conducta reprochable, -como equivocadamente infiere el recurrente-, de ahí lo **infundado** del motivo de inconformidad.

En similares términos lo resolvió esta Sala Regional en el recurso de apelación identificado con la clave SCM-RAP-84/2021.

#### **-Conclusión 11.4\_C5\_MO**

<b>Conclusión</b>
<b>11.4_C5_MO</b> El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de pagos a representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral, por un monto de \$859,070.00. (ochocientos cincuenta y nueve mil setenta pesos).

#### **-Requerimiento realizado en el oficio de errores y omisiones**

El quince de junio, a través del oficio identificado con la clave INE/UTF/DA/27808/2021 e INE/UTF/DA/30185/2021 la UTF requirió al partido lo siguiente:

*“7. De la revisión a los datos en el SIJE y SIFIJE, se detectó la asistencia de representantes, pero **no se emitieron los CEPs correspondientes**, como se detalla en el Anexo 8.3 del oficio INE/UTF/DA/27808/2021.*

*Se le solicita presentar lo siguiente:*

## SCM-RAP-113/2021

- Los CEPs correspondientes en el SIFIJE.
- El registro contable de los CEP, que procedan en el SIF.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

*De conformidad con el artículo 199, numeral 1, inciso c) y e), de la LGIPE, 199, numerales 4, inciso g) y 7; 216 bis, numeral 7 del RF, en relación con el artículo primero, numeral 7 párrafo 1 y artículo séptimo, numerales 1 y 3 del Acuerdo INE/CG436/2021.”*

### **-Contestación al oficio de errores y omisiones**

El veinte de junio siguiente, el partido dio contestación al requerimiento argumentando lo siguiente:

“Se le informa a la unidad que el registro del pago, así como los recibos timbrados se encuentran dentro de la póliza de Egresos 2 Jornada Electoral, tal como lo muestran las imágenes siguientes.  
Véase Anexo R1\_MO\_PESM páginas 8 y 9.”

### **-Análisis efectuado en el dictamen consolidado**

#### **“No atendida**

Del análisis a las manifestaciones vertidas por el sujeto obligado, se hace referencia que Conforme a lo establecido en el artículo 39, numeral 7 del Reglamento de Fiscalización, para la operación del Sistema de Contabilidad en Línea se atenderá al “Manual de Usuario para la operación del Sistema Integral de Fiscalización v.4.0”, el cual, es de observancia obligatoria, emitido por la Comisión de Fiscalización, aprobado mediante el Acuerdo CF/017/2017, en sesión ordinaria de fecha 4 de diciembre de 2017, en su apartado XIV, contiene el “Plan de Contingencia de la Operación del SIF”, que deberá ser implementado con la finalidad de atender cualquier situación técnica que se llegase a presentar a los usuarios, que impida la funcionalidad y operación normal del Sistema Integral de Fiscalización (SIF), IF, describiendo los procedimientos, las medidas técnicas, humanas y organizativas necesarias para garantizar la continuidad de la operación del sistema a los usuarios y sujetos obligados por lo que, en caso de que un usuario realice un reporte y éste sea dictaminado por el INE como incidencia o falla del sistema, se otorgará una prórroga por el mismo lapso de tiempo en que se presentó dicha situación, la cual, será informada vía correo electrónico, o comunicado, al responsable financiero de los sujetos obligados en cuestión, indicando el plazo y el surtimiento de sus efectos.

En ese sentido, derivado de que, durante el desarrollo del Proceso Electoral Ordinario Concurrente 2020-2021 y Extraordinario 2021, se presentaron fallas e incidencias en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), la Unidad Técnica de Fiscalización actuó conforme al procedimiento previamente establecido, otorgando las prórrogas correspondientes, mismas que oportunamente se hicieron del conocimiento a cada uno de los responsables financieros de los sujetos obligados mediante correo electrónico y notificaciones electrónicas, comunicando el plazo de la prórroga y el surtimiento de sus efectos por lo que, dichas fallas e incidencias no constituyen una justificación para el incumplimiento de



registro de operaciones y/o presentación de sus informes en el SIF por parte del sujeto obligado dada la prórroga otorgada.

Ahora bien, de la revisión a los datos en el SIFIJE realizados en el periodo de corrección, se determinó lo siguiente:

Respecto a los registros identificados en la columna de "Referencia" con (1) del Anexo 3\_MO\_PESM; se observó que los mismos no tuvieron asistencia en el SIFIJE. Por lo que la observación quedó sin efectos. Por lo que respecta a lo señalado en el numeral (2) del Anexo 3\_MO\_PESM, se observó que los datos en el SIFIJE realizados en el periodo de corrección, se identificaron 317 registros de representantes generales y de casilla, de los cuales **no se emitieron los Comprobantes Electrónicos de Pago (CEP)**; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

Para efectos de cuantificar el costo de los ingresos y gastos no reportados por el sujeto obligado en beneficio de sus candidatos, se utilizó la metodología en términos Del artículo séptimo numeral dos del acuerdo INE/CG436/2021, en el que se establece que se tomará en consideración el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades.

La determinación del costo se detalla en el Anexo 3\_MO\_PESM del presente dictamen.

De lo anterior, se constató que el sujeto obligado omitió reportar los gastos siguientes:

- 317 CEP descritos en el Anexo 3\_MO\_PESM del presente dictamen, por un importe de \$859,070.00

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 243, numeral 2 de la LGIPE y 192, numeral 1, inciso b) del RF el costo determinado se acumulará al tope de gastos de campaña, mismo que se refleja en el Anexo II del presente Dictamen.

Derivado de lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del RF, se procedió a determinar las campañas beneficiadas, atendiendo los criterios de distribución del artículo 218 del RF.

La cédula de prorrateo se señala en el Anexo 3BIS\_MO\_PESM del presente Dictamen."

## **-Conclusión del dictamen, falta concreta y artículo incumplido**

**11.4\_C5\_MO**, el sujeto obligado **omitó reportar en el SIF los egresos generados por concepto de pagos a representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral**, por un monto de \$859,070.00 (ochocientos cincuenta y nueve mil setenta pesos).

## **SCM-RAP-113/2021**

En esencia se trata de una falta consistente en incurrir en contar con un egreso no reportado de representantes generales y de casilla; incumpléndose con ello el artículo 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento, así como el artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021.

### **-Síntesis de la resolución impugnada**

Del análisis realizado por el Consejo General respecto a la citada infracción cometida por el recurrente, se determinó en la resolución impugnada lo siguiente:

La respuesta del ente político no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que se consideró que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se demostrara fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

En cuanto al tipo de infracción, se consideró que la falta correspondía a una omisión, atentando a lo dispuesto en el artículo 216 bis, numeral 7 y el artículo 127 del Reglamento, así como el artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021.

La irregularidad atribuida surgió en el marco de la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

En el apartado de comisión de la falta, se consideró que existía culpa en el obrar; respecto a la trascendencia de las normas transgredidas, señaló que con la actualización de 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; vulnerándose sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

En cuanto a los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta, se consideró que la irregularidad acreditada se traducía en una falta de resultado que ocasionaba un daño directo y real del bien jurídico tutelado.

Asimismo, que existía singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traducía en una falta de carácter sustantivo o de fondo, al vulnerar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

Finalmente, calificó la infracción como **grave ordinaria**; consideró que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria equivalía al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber \$859,070.00 (ochocientos cincuenta y nueve mil setenta pesos), lo que daba como resultado la misma cantidad. En consecuencia, impuso una sanción consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$859,070.00 (ochocientos cincuenta y nueve mil setenta pesos).

#### **-Agravios relacionados con la conclusión 11.4\_C5\_MO**

En esencia, en la demanda de apelación el recurrente argumentó, en esencia, que sí reportó en el SIF los egresos por los cuales se le sancionó y que adjunto los comprobantes de pago por un total de

## SCM-RAP-113/2021

\$69,000.00 (sesenta y nueve mil pesos), lo cual correspondía al pago de \$100.00 (cien pesos) por cada una de las 690 (seiscientos noventa) personas representantes generales y de casilla que el partido registró con actividad onerosa.

Enseguida, el partido manifiesta que, para determinar el valor del gasto no reportado por representantes de casilla, la responsable omitió promediar los valores reportados por los sujetos obligados (en su totalidad) y únicamente tomó el valor más alto reportado, lo que considera ocasiona que la sanción sea desproporcional.

### **-Caso concreto**

Los agravios son **infundados** como enseguida se explica.

En la conclusión que se analiza, la autoridad responsable consideró que el sujeto obligado vulneró lo dispuesto en los artículos 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento de Fiscalización, así como el artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021.

Al respecto, los preceptos reglamentarios disponen lo siguiente:

- **Artículo 216 bis, numeral 7, del Reglamento**

“En caso de que el partido político sea omiso en la presentación del Formato “CRGC” –Comprobante de Representación General o de Casilla- la actividad desarrollada por el representante general o de casilla será considerada como un egreso no reportado y será valuado de conformidad con el artículo 27 del presente Reglamento y acumulado al respectivo tope de campaña.”

- **Artículo 127 del Reglamento**

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



Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”

• **Artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021**

“1. Será considerado como un gasto no reportado, el CEP de representante gratuito que no sea firmado de manera electrónica por el Responsable de Finanzas y que no se hubiera emitido en el SIFIJE.

2. Para la determinación del valor del gasto no reportado para cada representante de casilla, **se tomará en consideración el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades, los cuales servirán de base para que la UTF genere la matriz de precios de la Jornada Electoral.** Esta medida se toma como un inhibidor de la omisión en la presentación de la gratuidad o comprobación de pago y el criterio se aplica conforme a lo dispuesto en el artículo 27, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

3. No serán válidos los recibos de representantes que no contengan la firma electrónica del Responsable de Finanzas. En caso de detectar recibos sin firma electrónica, serán observados como gasto no reportado.

4. En caso de que se detecten CEP con un importe mayor a cero sin ser contabilizado en el SIF, serán observados como gasto no reportado.

5. En el caso de que haya personas representantes generales o de casilla cuyos CEP tengan el estatus de onerosos, hayan sido pagados, pero que no hayan asistido el día de la Jornada Electoral, no serán objeto de observación. En el mismo sentido, no se realizarán observaciones si las personas representantes que asistan a realizar su actividad el día de la Jornada Electoral no realizan el cobro del recurso asignado por su representación.

Sin embargo, en ambos casos el monto pagado o asignado será acumulado a los topes de gastos de campaña, de conformidad al beneficio correspondiente.”

De los artículos señalados es posible desprender que **los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los comprobantes de representación general o de casilla correspondientes al proceso electoral en estudio**, en los que informen las actividades desarrolladas por las personas representantes general o casilla, **misimos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte**, dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

Como se observa, **la finalidad es preservar los principios de la fiscalización**, como lo son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica que existan instrumentos a través de los cuales los partidos políticos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que se cumpla con la tareas de fiscalización a cabalidad.

En ese sentido, es posible concluir que **la inobservancia de los artículos referidos vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas**, debido a que se considera que es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar, para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad administrativa electoral llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En tal virtud, resulta evidente que una de **las finalidades que persiguen las personas legisladoras** al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, **es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral**.

Al respecto, importa destacar que en la trasunta normatividad (en especial en el acuerdo referenciado) se estableció que los gastos realizados por los partidos políticos, coaliciones, candidatas o candidatos independientes con motivo de la actividad desplegada por las personas representantes de casilla, por concepto de pago o



apoyo económico, comida, transporte o cualquier otro **gasto vinculado a actividades el día de la jornada electoral, será considerado como gasto de campaña, por lo que deberán reportarse y en su caso comprobarse** a través de la presentación del Formato CRGC -Comprobante de Representación General o de Casilla- y del CEP -Comprobante Electrónico de Pago- emitido por el SIFIJE mediante el uso de firma electrónica de la persona responsable de Finanzas, del partido de que se trate.

Al respecto, cabe señalar que la actividad de representación (general y de casilla), además de ser una actividad partidista, también permite la participación de cualquier persona ciudadana; consecuentemente, **resultó necesario implementar mecanismos que, por una parte, faciliten tecnológicamente el registro de las personas representantes y, por otra, que generen certeza sobre los recursos que los actores políticos eroguen con motivo de esa actividad.**

Así, atendiendo al principio de certeza que rige la materia electoral y los plazos en que la autoridad administrativa electoral debe realizar la fiscalización de los recursos involucrados en cada una de las campañas electorales es que se estableció como obligación -en el acuerdo de referencia- que **los sujetos obligados debían registrar en el SIF, a más tardar el tercer día posterior a la jornada electoral, las pólizas definitivas con los pagos efectivamente realizados a las personas representantes generales o de casilla y que, en caso de incumplimiento ello sería considerado como un gasto no reportado.**

En tal virtud resulta evidente que se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, al ser considerados constitucionalmente entes

## SCM-RAP-113/2021

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 la ciudadanía al ejercicio del poder público; de manera que las infracciones que se cometan en materia de fiscalización originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Ahora bien, en el caso, la responsable tuvo por acreditado que el recurrente se ubicó dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento, así como el artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021; normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

Lo anterior debido a que, de una revisión efectuada por la autoridad fiscalizadora, **se detectó en el SIJE y SIFIJE el registro de asistencia de representantes sin la emisión de los CEP correspondientes**; por tal razón en el oficio de errores y omisiones se requirió al partido la presentación de los CEP faltantes y su registro en el SIF.

En respuesta al requerimiento efectuado por la UTF el recurrente manifestó que *“...el registro del pago, así como los recibos timbrados se encuentran dentro de la póliza de Egresos 2 Jornada Electoral, tal como lo muestran las imágenes siguientes...”*.

De una revisión de las manifestaciones del partido y de los datos consignados en el SIFIJE realizados en el periodo de corrección, con base en el Anexo 3\_MO\_PESM, la autoridad responsable concluyó, en esencia, que 75 (setenta y cinco) registros no tuvieron asistencia en el SIFIJE, por lo que la observación quedaba sin efectos; sin embargo, concluyó que respecto de 317 (trescientos diecisiete) registros de representantes generales y de casillas **no**



**se habían presentado los comprobantes electrónicos de pago (CEP).**

Esto es, la responsable advirtió que **el partido incumplió con su obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral los comprobantes electrónicos de pago o gratuidad**, correspondientes al proceso electoral en estudio, en los que se informen las actividades desarrolladas por las personas representantes general o casilla (CEP), **los cuales deberían estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte, dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.**

Ahora bien, en la demanda del recurso de apelación, cuando el partido endereza su defensa en contra de la sanción impuesta, se advierte que **en manera alguna argumenta y mucho menos prueba haber cumplido con la omisión sancionada**; esto es, no se observa que el recurrente haya cumplido con la observación inicialmente hecha de su conocimiento, consistente en haber presentado en el SIFIJE los CEP requeridos.

Por el contrario, de la lectura de los argumentos expresados por el partido se advierte que se limita a expresar que: **i) se le debía sancionar con base en el universo de representantes del partidos político y no de la entidad, a fin de concluir que veinticinco por ciento de las personas registradas se registraron en calidad de actividad onerosa, y ii) reportó en el SIF un egreso de \$69,000 (sesenta y nueve mil pesos) supuestamente correspondiente al pago de seiscientas noventa personas representantes que el partido registró como actividad onerosa.**

Sin embargo, con tales argumentos no se puede tener por acreditado el cumplimiento de los requisitos dispuestos en los artículos 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento, así como el artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021, porque lo relevante

en el caso es que **el recurrente se encontraba obligado a acreditar 317 (trescientos diecisiete) comprobantes electrónicos de pago correspondientes a la misma cantidad de registros de representantes generales y de casilla**, de tal manera que lo **infundado** del agravio en estudio deviene de que **el partido fue omiso en presentar en el SIFIJE los CEP correspondientes a trescientos diecisiete registros de representantes generales y de casilla y, con ello, impidió el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.**

Por tanto, se considera acertado que la autoridad responsable haya procedido a determinar una sanción, en virtud de haberse **vulnerado directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas** a que el partido se encontraba obligado.

En el mismo sentido se considera que **no le asiste la razón** al partido cuando manifiesta que, cuando la responsable determinó el valor del gasto no reportado por sus representantes en casilla, omitió promediar los valores reportados por los sujetos obligados (en su totalidad) y únicamente tomó el valor más alto reportado; debido a ello, el partido considera que el promedio correcto por concepto de pago de representantes de casilla debería ser de \$710.40 (setecientos diez pesos con cuarenta centavos) y no la cantidad que determinó la responsable de \$2,710.00 (dos mil setecientos diez pesos).

Lo anterior porque el recurrente parte de la premisa incorrecta de que las cuestionadas erogaciones quedaron debidamente registradas y comprobadas, siendo el caso de que no se emitieron los comprobantes electrónicos de pago (CEP) y, por ello, no es posible tener certeza de la cantidad monetaria que corresponde al monto del egreso generado por concepto de pagos a



representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral.

En ese sentido, **al no ser posible tener certeza del valor del egreso cuestionado** debido a que **no fue comprobado por el partido**, de conformidad con la normativa de fiscalización aplicable, **y debido a que la responsable identificó 317** (trescientos diecisiete) **registros de personas representantes -generales y de casilla-** respecto de los cuales **no se emitieron los comprobantes electrónicos de pago**, resulta conforme a derecho que la autoridad responsable haya tomado en consideración el valor promedio más alto -proveniente de los gastos efectivamente reportados por otros sujetos obligados que consta en la matriz de precios- a fin de sancionar el incumplimiento de los gastos no reportados.

Por tanto, al resultar **infundados** los agravios relacionados con la conclusión **11.4\_C5\_MO**, la sanción ahí impuesta debe quedar firme.

Finalmente, en otro motivo de agravio, el recurrente se duele de que las sanciones impuestas son desproporcionadas en comparación con las prerrogativas que recibe anualmente, lo que considera que pondría ponerlo en una situación de desventaja e inequidad frente al resto de los partidos políticos, porque ello afectaría el desarrollo de sus actividades políticas de preparación para el próximo proceso electoral.

En primer término, importa tener presente que, en la resolución impugnada, se sancionó al partido, en lo individual, por haber incurrido en las faltas siguientes:

- a) 7 Faltas de carácter formal: **Conclusiones 11.4\_C1BIS\_MO, 11.4\_C2\_MO, 11.4\_C6\_MO, 11.4\_C7\_MO, 11.4\_C8\_MO, 11.4\_C13\_MO y 11.4\_C18\_MO;**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión: 11.4\_C1\_MO;**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión: 11.4\_C3\_MO;**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión: 11.4\_C4\_MO;**

## SCM-RAP-113/2021

- e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión: 11.4\_C5\_MO;**
- f) 2 Faltas de carácter formal: **Conclusiones 11.4\_C10\_MO y 11.4\_C14\_MO;**
- g) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión: 11.4\_C11\_MO;**
- h) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión: 11.4\_C12\_MO;**
- i) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión: 11.4\_C15\_MO, y**
- j) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión 11.4\_C17\_MO**

Ahora bien, de una lectura de la demanda del recurrente, se advierte que **únicamente esgrimió agravios** frontales y directos **a fin de controvertir las sanciones impuestas correspondientes a las conclusiones** siguientes: **11.4\_C3\_MO y 11.4\_C5\_MO.**

Por su parte, de una revisión de la resolución impugnada, es posible constatar que la autoridad responsable en el considerando 20, razonó lo relativo a la *“capacidad económica de los partidos políticos”*.

En dicho considerando el Consejo General razonó que, de conformidad con lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley Electoral, la autoridad electoral para la individualización de las sanciones debía tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, considerando entre ellas, las condiciones socioeconómicas del ente infractor.

En ese sentido, consideró que los partidos políticos sujetos al procedimiento de fiscalización contaban con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se les impusiera porque, con motivo del Acuerdo IMPEPAC/CEE/025/2021 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, se les asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio dos mil veintiuno diversos montos económicos<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> El monto de financiamiento público para actividades ordinarias en el año dos mil veintiuno asignado al partido fue de \$4,123,400.80 (Cuatro millones ciento veintitrés mil cuatrocientos pesos con ochenta centavos).



Asimismo, la responsable considero que, previo a valorar la capacidad económica de los partidos políticos infractores, resultaba necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se habían hecho acreedores con motivo de la comisión previa de infracciones a la normatividad electoral.

Lo anterior debido a que las condiciones económicas de los entes 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, la autoridad responsable procedió a mencionar a los partidos políticos que contaban con saldos pendientes por pagar, relativos a sanciones impuestas en diversos procedimientos administrativos sancionadores, entre los cuales consideró al recurrente.

Finalmente, concluyó que se tenía certeza de que los partidos políticos con financiamiento local y federal **tenían la capacidad económica suficiente** con la cual podían hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles; asimismo, que **no era posible producir alguna afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes** de los partidos políticos, pues aun cuando tuvieran la obligación de pagar las sanciones correspondientes, **ello no afectaría de manera grave su capacidad económica**; por lo que se consideró que los partidos políticos sancionados, -incluido el recurrente- **estarían en posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias** establecidas de conformidad con la normativa electoral.

Ahora bien, de la lectura del motivo de disenso, se advierte que el partido pretende la revocación de las sanciones impuestas sobre la base de que la aplicación de éstas podrían situarlo en una posición de desventaja frente al resto de los partidos políticos y afectaría el

## SCM-RAP-113/2021

desarrollo de sus actividades ordinarias, dado que su capacidad económica se vería afectada.

**No le asiste la razón** al partido porque, por una parte, **la autoridad responsable sí tomó en consideración su capacidad económica** para la imposición de las sanciones, además de que **el recurrente no da mayores elementos** de los que se pueda obtener que las sanciones impuestas en la resolución que ahora se combate puedan poner en riesgo el desarrollo de sus actividades ordinarias, lo sitúen en una posición de desventaja o afecten su participación en el próximo proceso electoral, porque sus planteamientos resultan genéricos y subjetivos al no controvertir las consideraciones que sustentan resolución reclamada, en cuanto a la capacidad económica del recurrente para cubrir las sanciones impuestas.

Al realizar el análisis de la capacidad económica de los partidos políticos, la responsable se encuentra obligada a tomar en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado; asimismo, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor el sujeto obligado, 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 hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos.

El referido análisis permite a la autoridad administrativa electoral concluir si un partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar la sanción que, al efecto, se determine; sin que ello signifique una agravante o atenuante de la sanción a imponerse.

Enseguida, la autoridad responsable procede a calificar las faltas observadas atendiendo a los elementos siguientes:



- 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, y
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Finalmente, la responsable impone la sanción que en derecho corresponda.

En el caso, una vez que la responsable consideró que el partido contaba con capacidad económica suficiente, calificó las faltas observadas e impuso las sanciones atinentes, se advierte que realizó un análisis integral de diversos elementos que, en primer término, en manera alguna fueron controvertidos en lo particular por el partido político.

Además, importa tener presente que la responsable consideró que las sanciones impuestas resultaban idóneas para cumplir con la función preventiva 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 tanto, el hecho de que le hayan sido impuestas diversas sanciones al recurrente, en manera alguna se traduce en un posicionamiento de desventaja o inequidad frente al resto de los

## SCM-RAP-113/2021

contendientes electorales; sino que se traduce en una consecuencia que deberá enfrentar -al contar la suficiente capacidad económica para ello- por haber incumplido con diversas obligaciones establecidas en la normativa en materia de fiscalización.

De ahí lo **infundado** del motivo de disenso en análisis.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional.

### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

**NOTIFIQUESE;** por correo electrónico al Partido y 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, devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el asunto como 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 electoral<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior.