

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SG-RAP-19/2022

RECURRENTE: PARTIDO SINALOENSE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: GABRIELA
DEL VALLE PÉREZ

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
JULIETA VALLADARES BARRAGÁN

Guadalajara, Jalisco, siete de abril de dos mil veintidós.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar** -en lo que fue materia de la impugnación- la “*Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los partidos políticos locales, correspondientes al ejercicio dos mil veinte*”, identificada con la clave INE/CG117/2022 por lo que ve a la siguiente conclusión sancionatoria, relativa al Partido Sinaloense.

#	Conclusión/ Tema	Sanción	Sentencia/Motivos
1	11.22.1-C3-PAS-SI. El sujeto obligado omitió destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2020, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por un monto de \$690,676.36.	150% sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber \$690,676.36. Lo anterior, da como resultado una cantidad total de \$1,036,014.54. En consecuencia, se le impuso la sanción prevista en la fracción III, inciso a) numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,036,014.54.	El primer agravio es infundado porque la conducta y el bien jurídico tutelado, son dos elementos distintos; aunado a que sí se afectó el bien jurídico tutelado. El segundo agravio es inoperante , porque no existe la incongruencia alegada. El tercer agravio es por una parte inoperante porque el PAS incumplió su carga procesal de demostrar que el financiamiento no destinado a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, se derivó de la emergencia sanitaria; y por otra parte, es infundado , pues sí le era exigible otra conducta, conforme al artículo 163, párrafo 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización. El cuarto agravio es infundado porque la sanción es en proporción al monto económico involucrado.

ANTECEDENTES

De lo narrado por la parte recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:

1. Resolución INE/CG117/2022. El veinticinco de febrero de dos mil veintidós,¹ se emitió la “*Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los partidos políticos locales, correspondientes al ejercicio dos mil veinte*”, identificada con la clave INE/CG117/2022.

2. Recurso de Apelación SUP-RAP-110/202. El diez de marzo, el Partido Sinaloense (PAS) presentó Recurso de Apelación ante el Instituto Nacional Electoral (INE), en contra de la resolución INE/CG117/2022 y el dictamen consolidado.

El diecisiete de marzo la Sala Superior acordó reencauzar el recurso a la Sala Regional Guadalajara.

3. Recurso de apelación SG-RAP-19/2022.

3.1. Recepción de constancias y turno. El veintitrés de marzo se recibieron en este órgano jurisdiccional las constancias atinentes al recurso promovido por el PAS.

El mismo día la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley de esta Sala, turnó a la ponencia a su cargo el recurso de apelación.

3.2. Sustanciación. En su oportunidad, se emitieron los correspondientes acuerdos de radicación, requerimiento, cumplimiento del requerimiento, admisión y cierre de instrucción.

¹ En adelante, todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós, salvo anotación en contrario.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, en virtud de que se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político local en contra de un acuerdo del Consejo General del INE, en el que la materia de la impugnación se relaciona con la fiscalización respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de revisión del informe de ingresos y gastos del partido en el estado de Sinaloa en el ejercicio dos mil veinte.

Acto que conforme al Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior, es materia de conocimiento de las Salas Regionales, pues se determinó que los medios de impugnación que se presentaran contra los dictámenes y resoluciones que emitiera el Consejo General del INE, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la circunscripción que correspondiera a la entidad federativa atinente, siempre que se vincularan con los informes presentados por tales partidos políticos relativos al ámbito estatal.

Por tanto, es materia de conocimiento de esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, pues ejerce jurisdicción en Sinaloa, y al vincularse con el informe presentado por el PAS en la referida entidad, aunado a que la Sala Superior lo reencauzó a esta Sala Regional mediante acuerdo dictado en el SUP-RAP-110/2022.

Lo anterior, con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución):** artículos 41, base VI, y 99, fracción III.

- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 1, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, incisos a) y g); 176, fracción I.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios):** artículos 3, párrafo 2, inciso b); 40, 42 y 44, párrafo 1, inciso b).
- **Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:** artículo 46, fracción XIII.
- **Acuerdo INE/CG329/2017,** emitido por el Consejo General del INE, que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas.
- **Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 1/2017,** de ocho de marzo de dos mil diecisiete, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución, a las salas regionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete.
- **Acuerdo de la Sala Superior 3/2020,** por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.
- **Acuerdo de la Sala Superior 8/2020.** Por el que se confirma el sistema de videoconferencia para la resolución de los medios de impugnación y se determina reanudar la resolución de todos los medios de impugnación.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9.1, y 45, inciso b), fracción IV, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

a) Forma. La impugnación se presentó por escrito, se precisaron el acto reclamado, los hechos base de la impugnación, los agravios

que causa el acto controvertido y los preceptos presuntamente violados; asimismo, consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido.

b) Oportunidad. El recurso se interpuso oportunamente, dentro del plazo de cuatro días previsto en los artículos 7 y 8 de la Ley de Medios.

La resolución fue emitida el veinticinco de febrero, le fue notificada al recurrente el viernes cuatro de marzo y la demanda fue presentada el diez de marzo, por lo que el juicio estaría presentado oportunamente, pues aconteció dentro de los cuatro días hábiles posteriores a la notificación -al no estar relacionado con proceso electoral-, de manera que no se computa dentro del plazo el sábado cinco, ni domingo seis de marzo.

c) Legitimación. Se satisface este requisito, porque el recurso lo interpuso un partido político, supuesto contemplado en el artículo 45, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios.

d) Personería. De conformidad con el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracciones II y III, de la Ley de Medios², se tiene por acreditada la personería de Víctor Antonio Corrales Burgueño como presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PAS en Sinaloa, lo cual acredita con el oficio de Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, en el cual se hace constar que ostenta el referido cargo partidista³; además, conforme al artículo 56, fracción I, de los Estatutos del PAS, el presidente del Comité Ejecutivo

² **Artículo 13**

1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

a) Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

(...)

II. Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido.

III. Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.

³ Foja 47 del expediente.

Estatatal tiene la facultad de apoderado general para pleitos y cobranzas.⁴

e) Interés jurídico. Se colma, pues al recurrente se le impuso una sanción en la resolución impugnada, la cual considera contraria a la normativa electoral.

f) Definitividad. Este requisito se cumple, toda vez que el acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado, pues fue emitido por el Consejo General del INE.

TERCERO. Síntesis de agravios y estudio de fondo. El actor se inconforma de la conclusión sancionatoria 11.22.1-C3-PAS-SI.

Conclusión
11.22.1-C3-PAS-SI. <i>El sujeto obligado omitió destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2020, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por un monto de \$690,676.36.</i>

PRIMER AGRAVIO. Atipicidad, no existe afectación al bien jurídico tutelado, consistente en el *uso* adecuado de los recursos; ya que la conducta consistió en *omitir* destinar el financiamiento, fue conducta de omisión y no de acción.

Reprocha que es contradictorio que el bien jurídico tutelado sea el *uso* adecuado de los recursos, es decir, implique una cuestión activa; mientras que la conducta sea de corte omisivo, *omitir* destinar financiamiento público ordinario 2020 para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Menciona que no se hizo disposición alguna del recurso económico, derivado de que por cuestiones de la pandemia COVID-19, simplemente no se pudieron llevar a cabo actos

⁴ Foja 56 del expediente.

tendientes a ejercer ese recurso, dado que las autoridades sanitarias habían declarado estado de alerta con motivo de los estragos sanitarios que ocasionó y sigue ocasionando el coronavirus.

Por tanto, concluye que la conducta omisiva imputada, de ningún modo afecta al bien jurídico tutelado y por ende, al no existir afectación al bien jurídico tutelado, la conducta es atípica, dado que el bien jurídico tutelado es un aspecto inherente a la tipicidad.

Aduce que es imposible que, mediante una conducta omisiva, consistente en no ejercer recursos económicos, se transgreda el bien jurídico tutelado consistente en el uso inadecuado de recursos pecuniarios, por el argumento cardinal de que el bien jurídico encierra una connotación activa, puesto que estamos ante la conjugación del verbo "usar", por lo tanto, se le debe absolver de cualquier responsabilidad administrativa, pues vulnera los arábigos 14, 16 y 17, párrafo segundo, de la Constitución.

Se sustenta en los siguientes criterios de rubro y texto:

“RESPONSABILIDAD PENAL. LA CONDUCTA TÍPICA NO ES ANTIJURÍDICA NI CULPABLE, CUANDO NO LESIONA NI PONE EN PELIGRO EL BIEN JURÍDICO TUTELADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). De la interpretación sistemática de los artículos 121 y 256 del Código de Procedimientos Penales y 15 del Código Penal, ambos del Estado de México se advierte que sólo se puede ser responsable de un delito cuando, además de haber realizado la conducta típica, ésta resulta ser antijurídica y culpable. Ahora bien, la antijuridicidad, en tanto constatación de carácter negativo de que el comportamiento típico no está amparado por alguna causa de justificación o licitud (antijuridicidad material), presupone que éste lesiona o pone en peligro el bien jurídico tutelado. Sin embargo, de manera excepcional ocurre que a pesar de que la conducta se adecue al tipo no genera dicha afectación y, por tanto, no es antijurídica ni, por ende, su autor debe responder penalmente de ella”.⁵

“JUICIO DE TIPICIDAD. EXISTE CUANDO, ADEMÁS DE VERIFICARSE LA RELACIÓN DE TODOS LOS ELEMENTOS DE LA FIGURA TÍPICA, SE DAÑE O CONCRETAMENTE SE PONGA

⁵ Registro digital: 178625. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Penal. Tesis: II.2o.P.156 P . Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, Abril de 2005, página 1492. Tipo: Aislada

EN PELIGRO EL BIEN JURÍDICO TUTELADO EN EL CORRESPONDIENTE TIPO PENAL. Uno de los principios que autorizan al derecho penal a reprimir una conducta es la lesión a un bien jurídico que la norma determine proteger. Los tipos penales se encuentran inmersos en un sistema más o menos ordenado de normas para proteger determinados bienes o intereses jurídicos que el legislador estima deben salvaguardarse de forma más enérgica, mediante la amenaza de la sanción penal. Las figuras típicas deben así su creación y existencia a los bienes jurídicos que el legislador pretende proteger penalmente, a tal grado que no hay norma penal que no esté destinada a la tutela de un valor y que no tenga como fin la protección de un bien jurídico. De ahí que el tipo penal (entendido como la hipótesis normativa que regula una conducta como delito), se crea para salvaguardar los bienes consagrados en su entorno legal, de forma tal que sin la existencia del bien que se trate de proteger mediante la creación del supuesto penal, éste carecería de razón de ser. Así, el hecho de que el bien jurídico tutelado forme parte de la noción del tipo penal, en cuanto constituye su presupuesto, tiene una innegable trascendencia en el correspondiente juicio de tipicidad, que sólo puede afirmarse que existe cuando, además de verificarse la relación de todos los elementos de la figura típica, se dañe o concretamente se ponga en peligro el bien jurídico tutelado en el correspondiente tipo penal”.⁶

RESPUESTA AL PRIMER AGRAVIO

El agravio es **infundado**, porque la conducta y el bien jurídico tutelado, son dos elementos distintos; aunado a que sí se afectó el bien jurídico tutelado.

En efecto, la conducta es la acción u omisión, al partido se le exigía una acción; mientras que el bien jurídico tutelado es el bien que se pretende proteger con la norma jurídica que prohíbe u ordena efectuar determinadas conductas, en el caso es el uso adecuado de los recursos y la legalidad.

En el presente asunto, en la resolución impugnada se estableció que con la conducta omisiva, se transgredían las siguientes normas, el artículo 65, apartado A, párrafo segundo, inciso a), numeral 5, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Sinaloa (LIPES), en relación al artículo 163, numeral 1, inciso b),

⁶ Registro digital: 178988. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Penal. Tesis: XIX.2o.46 P. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, Marzo de 2005, página 1161. Tipo: Aislada

del Reglamento de Fiscalización, las cuales son del tenor literal siguiente.

Artículo 65 de la LIPES.

“Los partidos políticos deberán integrar un órgano interno responsable de la obtención, contabilización y administración de sus recursos, la presentación de los informes referentes al origen y monto de los ingresos percibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como de su empleo y aplicación.

Este órgano deberá acreditarse ante el Instituto. En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue el ejercicio de la facultad de fiscalización, el Instituto deberá contar con una Comisión que conozca de los asuntos relativos a dicha función. Asimismo, deberá contar con una Unidad de Fiscalización, para la recepción, revisión, fiscalización y dictamen de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos. En tal caso, su titular fungirá como Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización.

A. Del financiamiento público El financiamiento público según su destino se clasifica en (...)

5. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el cinco por ciento del financiamiento público ordinario”.

Artículo 163 del Reglamento de Fiscalización:

“Conceptos de gasto que integran las actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

1. El Consejo General, a través de la Comisión, en los términos del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracciones IV y V e inciso c) de la Ley de Partidos, vigilará que los proyectos realizados por los partidos destinen el gasto programado en los rubros siguientes:
(...)

b) Para el gasto de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario, en las siguientes actividades:

I. La realización de investigaciones y diagnósticos cuyo objeto sea identificar e informar la situación que guarda el ejercicio de los derechos de las mujeres en el ámbito político, a fin de generar indicadores que permitan el diseño e implementación de acciones y programas orientados a la disminución de brechas de desigualdad.

II. La elaboración, publicación y distribución de libros, artículos y folletos, entre otros, que estén orientados a la difusión de las problemáticas, retos y avances en la participación política de las mujeres; así como a la promoción de sus derechos en el ámbito político.

III. La organización y realización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, coloquios, seminarios, o cualquier evento que permita la capacitación en temas relacionados con la situación que guarda la participación política de las mujeres; así como el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas orientados a dicho fin.

IV. La organización y realización de cursos y talleres que permitan a las mujeres desarrollar habilidades y aptitudes, así como adquirir conocimientos y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política. V. La realización de propaganda y publicidad relacionada con la ejecución y desarrollo de las acciones en la materia.

VI. Todo gasto necesario para la organización, desarrollo y difusión de las acciones referidas”.

Como se observa, dichas normas le imponen un deber al partido, destinar un porcentaje del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

De tal suerte que, al no destinar el partido, el porcentaje del financiamiento para dicho fin, incurrió en una omisión que transgrede el deber impuesto al partido.

El bien jurídico que protegen los referidos artículos de la LIPES y el Reglamento de Fiscalización en comento, al imponer la obligación de que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se promoció, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres, es como se estableció en la resolución impugnada, -en la trascendencia de las normas transgredidas-, promover la equidad de género, garantizando que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en el país, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

La irregularidad derivó de que el sujeto obligado no erogó el recurso, por lo que la autoridad responsable señaló que en el

presente caso se desvirtuaría la finalidad de la ley por el hecho de no tener en cuenta que al no destinar el recurso previsto para el gasto que se ha mencionado, la norma deviene ineficaz al no promover a través de acciones concretas la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En este sentido, precisó que la norma transgredida era de gran trascendencia para la tutela del debido uso de los recursos con que cuenta el partido político, en razón de que no aplicó la totalidad de los recursos que el legislador consideró para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, así como el principio de legalidad, en razón de que el legislador previó tal obligación y el partido omitió destinar dichos recursos.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida, en la resolución se establece que al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no destinar el recurso establecido para la capacitación, promoción y desarrollo político de las mujeres, se vulnera sustancialmente la legalidad y el uso adecuado 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, en este aspecto se estableció que los bienes jurídicos tutelados por la normatividad infringida lo son la legalidad y el uso adecuado de los recursos, con los que se debían de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En ese sentido, en el presente caso la irregularidad acreditada imputable al sujeto obligado se traducía en una falta de resultado

que ocasionaba un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, arriba señalados.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos, se debía tenerse presente que contribuía a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión generaba una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

Así las cosas, contrario lo alegado por el actor, no es contradictorio que el bien jurídico tutelado sea el *uso* adecuado de los recursos, y que implique una cuestión activa; mientras que la conducta sea de corte omisivo, *omitir* destinar financiamiento público ordinario 2020 para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres; ya que la conducta prohibida no es el uso adecuado de los recursos, sino la conducta obligada.

Pues, precisamente para proteger el bien jurídico, al partido se le exigía una acción, usar adecuadamente los recursos, destinar el porcentaje exigido para capacitar, promover y desarrollar el liderazgo político de las mujeres; de tal suerte que, al omitir esa acción, lesionó con su omisión el bien jurídico, el uso adecuado de los recursos, y la legalidad.

Al respecto, cabe destacar que el actor no controvierte que se afectó el bien jurídico de la legalidad.

SEGUNDO AGRAVIO. Incongruencia, indebida fundamentación y motivación, al establecer que la conducta consiste en una *omisión*, pero determinar que existe culpa en el “*obrar*”.

Aduce que la resolución es incongruente, ya que la autoridad responsable establece que se omitió destinar recursos para la

capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres; no obstante, asevera que se incurrió en culpa en el obrar; consecuentemente, a su parecer se infieren situaciones antitéticas, dado que es imposible que por una parte, la conducta reprochable sea una omisión pero, a la vez exista una culpa en el obrar, es decir, le imputa una conducta de acción, por lo que, estamos ante una sentencia indebidamente motivada y fundada, pues, hay una evidente contradicción.

RESPUESTA AL SEGUNDO AGRAVIO

El agravio es **inoperante**, porque el párrafo en donde se establece la palabra “obrar” -con independencia de si sólo se refiere a una acción o no-, es al analizar el dolo y la culpa, no el tipo de conducta infractora -acción u omisión-; además, de la lectura del párrafo se observa que cuando se utiliza la palabra “obrar” se refiere a “cometer la falta referida”.

“c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de **cometer la falta referida** y con ello, obtener el resultado de la comisión de la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en **el obrar**”.

(Énfasis añadido)

En el caso, la falta referida es omitir destinar el recurso para la capacitación, promoción y desarrollo político de las mujeres, cometió esa falta mediante una abstención, y fue de manera culposa, según la resolución controvertida; como se observa, en ello no existe incongruencia alguna.

Por otra parte, el agravio es igualmente **inoperante** por ser vago y genérico.

Para que la autoridad cumpla la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, en ellas

debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca.

Al respecto, cabe precisar que la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa.

Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican 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.

Tal diferencia permite advertir que, en el primer supuesto, se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos connaturales al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá revocar el acto impugnado; y, en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo, porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

Al respecto son ilustrativas las jurisprudencias de rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y**

CUANDO ES INDEBIDA”;⁷ “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”;⁸ “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA”;⁹ “FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE”¹⁰ y “FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. VIOLACION FORMAL Y MATERIAL”.¹¹

Así las cosas, en el caso concreto se advierte que el actor se limita a realizar meras afirmaciones consistentes en que la resolución es violatoria del principio de la debida fundamentación y motivación.

Es decir, el recurrente no argumenta por qué considera que el precepto legal no es aplicable, o las razones por las cuales considera que los motivos de la autoridad responsable no encuadraban en los presupuestos de la norma invocada.

De ahí, lo inoperante del agravio.

TERCER AGRAVIO. Debido a la pandemia, se actualizan dos excluyentes de responsabilidad, consistentes en el estado de necesidad y en la no exigibilidad de otra conducta.

Indica que no se ejerció el recurso económico destinado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, derivado de que en el año 2020 la pandemia por COVID-19 alcanzó niveles muy altos de contagios, y porque la

⁷ 1012281. 994. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Segunda Parte - TCC Sexta Sección - Fundamentación y motivación, Pág. 2327.

⁸ 175931. I.3o.C.532 C. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, Pág. 1816.

⁹ 182181. XIV.2o.45 K. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Febrero de 2004, Pág. 1061.

¹⁰ 395220. 402. Segunda Sala. Séptima Época. Apéndice de 1975. Parte III, Sección Administrativa, Pág. 666.

¹¹ 210508. XXI. 1o. 90 K. Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIV, Septiembre de 1994, Pág. 334.

recomendación de las autoridades sanitarias era que las personas se resguardaran en sus hogares.

Por lo tanto, considera que se actualiza la excluyente de responsabilidad denominada "estado de necesidad", toda vez que no tuvo la intención de arriesgar a las mujeres ante los contagios que pudiera haber provocado el coronavirus

Menciona que informó al INE en repetidas ocasiones que era complicado el ejercicio del recurso para dichos fines.

Estima que está plenamente justificado que el PAS no haya realizado actividades, en virtud de que hubiese provocado riesgos hacia la salud de las mujeres; pues los reportes de las autoridades sanitarias establecían que la letalidad por contagio de coronavirus en el estado de Sinaloa era elevado.

Por consiguiente, considera que el acuerdo impugnado está indebidamente fundado y motivado, al no tomar en consideración el peligro sanitario que era realizar actividades encaminadas a la capacitación política de las mujeres, por la circunstancia de salud pública que acontecía en Sinaloa.

Agrega que, en el supuesto de que no se aceptara el estado de necesidad, se actualiza la causa de inculpabilidad, consistente en la no exigibilidad de otra conducta, pues no se le pudiera exigir otra conducta que no fuera la protección de la salud de las mujeres, pues de lo contrario, habrían estado en riesgo con motivo de los niveles de contagio que se alcanzó en el año 2020.

Se sustenta en las razones del siguiente criterio:

“PORTACIÓN DE ARMA DE FUEGO SIN LICENCIA. CASO EN QUE SE EXCLUYE EL DELITO AL ACTUALIZARSE LA NO EXIGIBILIDAD DE OTRA CONDUCTA. La fracción IX del artículo 15 del Código Penal Federal determina que el delito se excluye cuando ante las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita, no sea racionalmente exigible al agente una

conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse podido determinar a actuar conforme a derecho; causa de inculpabilidad que se actualiza y acredita si se constata que el sujeto activo portó un arma de fuego al admitir que un tercero, bajo la influencia de bebidas embriagantes, la colocara dentro de su esfera de acción, toda vez que en un momento previo a que el arma se encontrara a su alcance inmediato, éste evidenció signos inequívocos de alta agresividad social, como lo es haber amagado a otra persona; por tanto, no le es reprochable penalmente que en forma objetiva haya incidido en el delito de portación de arma de fuego sin licencia, omitiendo así ajustar su conducta al deber jurídico prescrito por la norma penal, pues si bien es incuestionable que, en forma voluntaria y consciente, accedió a que el mencionado artefacto bélico fuera colocado dentro de su ámbito de disponibilidad, ubicándose en la comisión de la conducta típica a que se hace mención, también no es menos evidente que su proceder fue determinado por las apuntadas circunstancias, ante las cuales no le era razonablemente exigible una conducta diversa a la que desplegó, máxime cuando su actuar favoreció la protección de los bienes jurídicos, cuya afectación pretende reprochársele; por lo que se actualiza la hipótesis prevista en el precepto supracitado y, por consiguiente, se concluye que opera a favor de la quejosa la exclusión del delito de portación de arma de fuego, por la no exigibilidad de otra conducta”.¹²

RESPUESTA AL TERCER AGRAVIO

El agravio planteado es **inoperante** por una parte, e **infundado** por otra.

Se considera **inoperante** el agravio porque el PAS incumplió su carga procesal de demostrar que el financiamiento no destinado a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, se derivó de la emergencia sanitaria, como lo ha exigido la Sala Superior de este Tribunal en otros asuntos en los que se ha invocado la pandemia COVID-19 para el incumplimiento de obligaciones.¹³

Además, la Sala Superior en el SUP-RAP-421/2021 ha establecido que aun teniendo como hecho notorio las variadas consecuencias que ha producido la pandemia, no solo en los procesos comiciales, sino en todas las actividades públicas y privadas, lo cierto es que, ello no puede traducirse de forma automática en un parámetro

¹² Registro digital: 185948. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Penal. Tesis: I.2o.P.60 P. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Septiembre de 2002, página 1413. Tipo: Aislada.

¹³ SUP-RAP-421/2021.

objetivo que permita dimensionar una afectación real a los institutos políticos.

En el caso, no existen elementos de prueba que acrediten que los efectos de la pandemia puedan haber significado un impedimento al PAS para destinar el financiamiento a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Esta Sala Regional considera correcto, como lo estableció la autoridad responsable en el dictamen consolidado¹⁴, que aun y cuando el PAS adujera que no existían las condiciones sanitarias por el alto índice de contagios del virus SARSCoV2 (COVID 19) en el estado de Sinaloa, motivo por el cual las actividades programadas en este rubro fueron suspendidas, y que se dieron a la tarea de verificar la posibilidad de impartirlas a través de las diferentes plataformas digitales, pero un gran número de participantes no contaba con las herramientas electrónicas y de conectividad lo que los limitó a impartir las capacitaciones; se consideraban improcedentes sus argumentos, toda vez que, **existían diversas actividades que formaban parte de este rubro, mismas que pudo desarrollar durante el ejercicio como lo establece el artículo 163, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización, realizando las correcciones pertinentes al Programa Anual de Trabajo (PAT).**

En efecto, como lo señaló la autoridad responsable, el partido estuvo en condiciones de destinar el porcentaje de financiamiento para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, mediante otras actividades que no implicaran riesgo sanitario para las personas, tales como investigaciones, diagnósticos, libros, artículos, folletos, entre otros, y que se encuentran previstas en el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización:

14

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/128483/CGor202-202-25-dp-2-Apartado-2.zip>

Artículo 163 del Reglamento de Fiscalización:

“Conceptos de gasto que integran las actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

1. El Consejo General, a través de la Comisión, en los términos del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracciones IV y V e inciso c) de la Ley de Partidos, vigilará que los proyectos realizados por los partidos destinen el gasto programado en los rubros siguientes:

(...)

b) Para el gasto de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario, en las siguientes actividades:

I. La realización de investigaciones y diagnósticos cuyo objeto sea identificar e informar la situación que guarda el ejercicio de los derechos de las mujeres en el ámbito político, a fin de generar indicadores que permitan el diseño e implementación de acciones y programas orientados a la disminución de brechas de desigualdad.

II. La elaboración, publicación y distribución de libros, artículos y folletos, entre otros, que estén orientados a la difusión de las problemáticas, retos y avances en la participación política de las mujeres; así como a la promoción de sus derechos en el ámbito político.

III. La organización y realización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, coloquios, seminarios, o cualquier evento que permita la capacitación en temas relacionados con la situación que guarda la participación política de las mujeres; así como el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas orientados a dicho fin.

IV. La organización y realización de cursos y talleres que permitan a las mujeres desarrollar habilidades y aptitudes, así como adquirir conocimientos y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política. **V.** La realización de propaganda y publicidad relacionada con la ejecución y desarrollo de las acciones en la materia.

VI. Todo gasto necesario para la organización, desarrollo y difusión de las acciones referidas”.

En las relatadas condiciones es dable concluir que, incluso con la pandemia, el partido pudo destinar el financiamiento para el fin que le fue otorgado, mediante otras de las actividades prevista en el artículo citado, de manera que contrario a lo que afirma el actor, sí le era exigible otra conducta, de ahí lo **infundado** del agravio.

CUARTO AGRAVIO. Sanción desproporcionada, contraria al artículo 22 de la Constitución.

El recurrente estima que es inconstitucional e injusto que se le imponga una sanción económica equivalente al 150% sobre el monto involucrado en la conclusión sancionatoria, a saber \$690,676.36 (seiscientos noventa mil seiscientos setenta y seis pesos 36/100 Moneda Nacional), lo que trae como resultado la cantidad de \$1,036,014.54 (un millón treinta y seis mil catorce pesos 54/100 Moneda Nacional).

Reprocha que la sanción económica que se le impone es una pena desproporcionada, dado que no corresponde a la afectación del bien jurídico tutelado, ni a la gravedad del hecho; pues no se ha cometido falta alguna, ni tampoco se ha vulnerado el bien jurídico tutelado por las leyes electorales.

Indica que, en la propia resolución impugnada, se aprecia que la autoridad emitente establece que procedió culposamente, que no hay reincidencia, ni mala fe, en consecuencia, a su juicio, resulta anómalo que la sentencia imponga una penalidad equivalente al 150% del monto involucrado en la conclusión sancionatoria, pues transgrede el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución, debido a que la sanción económica es desproporcional.

Además, considera que el hecho de que la autoridad responsable sostenga que la sanción económica atiende a criterios de proporcionalidad y necesidad sólo refleja que el acto impugnado está indebidamente fundado y motivado.

Se sustenta en los siguientes criterios, de rubro y texto:

PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la interpretación del citado precepto constitucional se advierte que la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves

deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes. Así, el legislador debe atender a tal principio de proporcionalidad al establecer en la ley tanto las penas como el sistema para su imposición, y si bien es cierto que decide el contenido de las normas penales y de sus consecuencias jurídicas conforme al principio de autonomía legislativa, también lo es que cuando ejerce dicha facultad no puede actuar a su libre arbitrio, sino que debe observar los postulados contenidos en la Constitución General de la República; de ahí que su actuación esté sujeta al escrutinio del órgano de control constitucional -la legislación penal no está constitucionalmente exenta-, pues la decisión que se emita al respecto habrá de depender del respeto irrestricto al indicado principio constitucional.¹⁵

“MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL. Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, sino que es común en otras ramas del derecho, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan”¹⁶.

RESPUESTA AL CUARTO AGRAVIO

El agravio es **infundado**.

La Sala Superior ha establecido en el recurso SUP-RAP-759/2017, al dar respuesta a un agravio similar al aquí planteado, que la finalidad fundamental de la imposición de sanciones es inhibir las conductas antijurídicas, de manera que la interpretación de las disposiciones que regulan la individualización de sanciones debe ser en el sentido de que es perfectamente válido determinarlas en

¹⁵ Registro digital: 160280. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Penal. Tesis: 1a./J. 3/2012 (9a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 503. Tipo: Jurisprudencia.

¹⁶ Registro digital: 200348. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional, Común. Tesis: P./J. 7/95. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Julio de 1995, página 18. Tipo: Jurisprudencia

un monto superior al involucrado para cumplir con esa finalidad, pues de otra manera, se generaría un incentivo perverso para que los infractores actúen indebidamente, ya que si la sanción se limita al monto involucrado, actuarían con el conocimiento previo de que, en caso de advertirse la comisión de una infracción y determinarse su responsabilidad, la sanción sólo implicaría la reparación o restitución de un beneficio obtenido o un recurso público desviado, como se explica enseguida.

En efecto, la Sala Superior ha considerado que, en materia administrativa sancionadora electoral, la finalidad fundamental de la imposición de sanciones es cumplir con una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, para inhibir las conductas antijurídicas, y a la vez específica, de modo que el participante en la comisión de una falta se abstenga de volver a incurrir en la misma.

Esto es, las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que, en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

En ese sentido, señaló que debe considerarse que, cuando una conducta ilícita implique la obtención de un beneficio económico o menoscabo patrimonial, o incluso, el desvió de un recurso público, la sanción impuesta debe fijarse e incrementarse, a partir el monto involucrado.

Esto, porque la imposición de una sanción que rebase el monto involucrado o desviado en el acto ilícito, presupone la posibilidad de contribuir a garantizar que las sanciones impuestas contribuyan a alcanzar las mencionadas finalidades de las sanciones, de prevención general y especial, pues con ello se advierte al procesado o potenciales infractores, que las consecuencias de

incurrir en un acto que menoscabe o desvíe el patrimonio público, tendrá como consecuencia:

- En principio, un monto equivalente a la restitución del valor afectado.
- Así como, un monto complementario para incrementar la cantidad involucrada, como reproche del comportamiento ilícito.

De otra manera, en caso de que la sanción sólo contemple el beneficio obtenido o monto desviado en el ilícito, se generaría un incentivo perverso de ese tipo de conductas ilegales, puesto que cualquiera podría ser tentado a actuar indebidamente, con el conocimiento previo de que, en todo caso, la sanción sólo implicaría la reposición, reencauzamiento o restitución de los recursos públicos afectados o desviados para su ejercicio en finalidad diversa a la prevista jurídicamente.

Por las razones anteriores, carece de razón el partido impugnante al considerar que la sanción es desproporcionada, pues aun y cuando la conducta sea culposa y no exista reincidencia, sí se afectó el bien jurídico tutelado -como ya se demostró en el estudio de otro agravio en la presente sentencia-, además de que la reincidencia no es una eximente, ni atenuante, sino una agravante en la sanción.

Aunado a que, como se explicó, en el supuesto de que se obtenga un beneficio material (se reciban, distraigan o desvíen recursos públicos), en principio, la sanción debe rebasar el monto involucrado para que exista la posibilidad de cumplir con la finalidad fundamental de la imposición de sanciones, que es la prevención, específica y general.

Por ende, en el mismo sentido, el impugnante carece de razón al sostener que la sanción es desproporcionada y que

resulta contraria a las diversas tesis que cita en su demanda. Pues en proporción al monto involucrado, se le impuso la sanción.

Aunado a lo anterior, si bien, la parte recurrente controvertió consideraciones que la autoridad responsable hizo valer para graduar la sanción individualizada hasta ubicarla en el 150% del monto involucrado, lo cierto es que sus reclamos ya fueron desestimados previamente, pues se calificaron como inoperantes o infundados en la presente sentencia.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE en términos de ley; asimismo, infórmese a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017. En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley Gabriela del Valle Pérez, el Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera y el Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de esta Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos Juan Carlos Medina Alvarado quien certifica la votación obtenida, así como autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.