

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SM-RAP-74/2022

**APELANTE:** UNIDAD DEMOCRÁTICA DE COAHUILA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** ERNESTO CAMACHO OCHOA

**SECRETARIADO:** ANA CECILIA LOBATO TAPIA Y GERARDO MAGADÁN BARRAGÁN

Monterrey, Nuevo León, a 26 de enero de 2023.

**Sentencia** de la Sala Monterrey que **modifica**, en la parte impugnada, el dictamen y resolución del Consejo General del INE en la que, entre otras cuestiones, sancionó al partido político local **Unidad Democrática de Coahuila** por incumplir con obligaciones de fiscalización en informes anuales de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio 2021, **porque este órgano jurisdiccional considera que:** ciertamente **i)** en cuanto a que omitió registrar el entero de los impuestos en el informe de ingresos y gastos del ejercicio ordinario 2020 [11.7.1-C30-UDC-CO], **debe quedar firme** lo considerado, porque no resulta válido que en el presente recurso de apelación exponga cuestiones que no refirió en el procedimiento de fiscalización, **ii)** respecto a la omisión de realizar el registro contable de 169 operaciones en tiempo real, [11.7.1-C46-UDC-CO], la sanción **debe quedar firme**, porque la autoridad electoral sí expuso las razones que la llevaron a cambiar el criterio en la imposición de la sanción respecto de los reportes extemporáneos de registros contables de operaciones en tiempo real, finalmente **iii)** respecto de la omisión de destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2021, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres [11.7.1-C17-UDC-CO], **debe quedar sin efecto la acreditación de la infracción**, porque el INE no tomó en cuenta el argumento del apelante en cuanto a que, debía valorarse el contenido del curso “Feminismo y la Despenalización del Aborto” para poder determinar si se encuentra vinculado con el rubro “Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”.

**Índice**

Glosario.....	2
Competencia y Procedencia.....	2
Antecedentes.....	2

Estudio de fondo.....	3
Apartado I. Decisión general.....	3
Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones.....	4
Apartado III. Efectos.....	22
Resolutivo.....	23

### Glosario

Consejo General del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
Resolución impugnada:	Resolución INE/CG740/2022, de título: 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 VEINTIUNO.
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización.
UMAS:	Unidad de Medida y Actualización.
Unidad Democrática:	Unidad Democrática de Coahuila.

### Competencia y Procedencia

2

**I. Competencia.** Esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver el presente asunto porque se controvierte una resolución del Consejo General del INE, derivada de un procedimiento de fiscalización de un partido local con acreditación en **Coahuila** de Zaragoza, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano ejerce su jurisdicción<sup>1</sup>.

**II. Requisitos de procedencia.** Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión<sup>2</sup>.

### Antecedentes<sup>3</sup>

#### I. Revisión de informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos locales correspondientes al ejercicio 2021

1. El 26 de enero de 2022<sup>4</sup>, se dieron a conocer los plazos para la revisión de los informes anuales de los partidos políticos<sup>5</sup>. El 30 de marzo, **concluyó el plazo** para que los **partidos entregaran** a la Unidad Técnica de Fiscalización

<sup>1</sup> Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior, por el que delegó asuntos de su competencia a las Salas Regionales.

Asimismo, de conformidad con el acuerdo de Sala Superior, emitido en el expediente SUP-RAP-397/2022, por el que determinó que esta Sala Monterrey es la competente para conocer de la presente controversia.

<sup>2</sup> Véase acuerdo de admisión.

<sup>3</sup> De las constancias de autos y afirmaciones hechas por las partes se advierten los siguientes hechos relevantes.

<sup>4</sup> Todas las fechas se refieren al año 2022, salvo precisión en contrario.

<sup>5</sup> Acuerdo INE/CG17/2022, de título: ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DAN A CONOCER LOS PLAZOS PARA LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y LOCALES, ASÍ COMO AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTIUNO.



del INE los **informes** anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2021.

2. El 16 de agosto, la **autoridad fiscalizadora requirió** al apelante, mediante el **oficio de errores y omisiones**<sup>6</sup>, para que atendiera las observaciones e hiciera las aclaraciones que fueran necesarias y presentara diversa documentación en el SIF. El 30 de agosto, **Unidad Democrática respondió**.

3. El 21 de septiembre, en una segunda revisión, la **autoridad fiscalizadora requirió** nuevamente al partido para que presentara la documentación comprobatoria solicitada y realizara las aclaraciones correspondientes<sup>7</sup>. El 28 siguiente, **Unidad Democrática contestó**.

## II. Resolución impugnada

El 29 de noviembre, el Consejo General del INE sancionó a Unidad Democrática por diversas infracciones, entre otras, las impugnadas y analizadas en el desarrollo de la presente ejecutoria.

## III. Apelación

El 13 de diciembre, el representante de Unidad Democrática ante el referido Consejo, Evaristo Lenin Pérez Rivera, interpuso, ante la autoridad responsable, recurso de apelación para controvertir la resolución referida en el párrafo que antecede<sup>8</sup>.

3

## Estudio de fondo

### Apartado I. Decisión general

Esta Sala Monterrey considera que debe **modificar**, en la parte impugnada, el dictamen y resolución del Consejo General del INE en la que, entre otras cuestiones, sancionó al partido político local **Unidad Democrática de Coahuila** por incumplir con obligaciones de fiscalización en informes anuales de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio 2021, **porque este órgano jurisdiccional considera que:** ciertamente **i)** en cuanto a que omitió registrar el entero de los impuestos en el informe de ingresos y gastos del ejercicio ordinario 2020 [11.7.1-C30-UDC-CO], **debe quedar firme** lo considerado, porque no resulta válido que en el presente recurso de apelación exponga

<sup>6</sup> Oficio INE/UTF/DA/14197/2022, notificado en esa misma fecha.

<sup>7</sup> Oficio INE/UTF/DA/16957/2022, notificado en esa misma fecha.

<sup>8</sup> El medio fue remitido a la Sala Superior, dando origen al SUP-RAP-397/2022, en el que, el 22 de diciembre, se determinó remitirlo a esta Sala Regional. El 26 siguiente se recibió en este órgano jurisdiccional.

cuestiones que no refirió en el procedimiento de fiscalización, **ii)** respecto a la omisión de realizar el registro contable de 169 operaciones en tiempo real, [11.7.1-C46-UDC-CO], la sanción **debe quedar firme**, porque la autoridad electoral sí expuso las razones que la llevaron a cambiar el criterio en la imposición de la sanción respecto de los reportes extemporáneos de registros contables de operaciones en tiempo real, finalmente **iii)** respecto de la omisión de destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2021, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres [11.7.1-C17-UDC-CO], **debe quedar sin efecto la acreditación de la infracción**, porque el INE no tomó en cuenta el argumento del apelante en cuanto a que, debía valorarse el contenido del curso “Feminismo y la Despenalización del Aborto” para poder determinar si se encuentra vinculado con el rubro “Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”.

## **Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones**

4

### **Tema i. Omitir registrar el entero de los impuestos en el informe de ingresos y gastos del ejercicio ordinario 2020.**

**1. En la resolución impugnada**, en lo que interesa, el **INE sancionó** al apelante con la reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$866,271.87 (ochocientos sesenta y seis mil doscientos setenta y un pesos 87/100 M.N.), porque el sujeto obligado omitió registrar el entero de los impuestos en el informe de ingresos y gastos del ejercicio ordinario 2020, en el que fueron erogados, por un monto de \$577,514.58 (quinientos setenta y siete mil quinientos catorce pesos 58/100) [11.7.1-C30-UDC-CO<sup>9</sup>].

**1.1. Agravio.** Unidad Democrática, respecto a la acreditación de la infracción, señala, sustancialmente, que el INE incorrectamente lo sancionó por omitir registrar el entero de los impuestos en el informe de ingresos y gastos del

---

<sup>9</sup> 11.7.1-C30-UDC-CO El sujeto obligado omitió registrar el entero de los impuestos en el informe de ingresos y gastos del ejercicio ordinario 2020, en el que fueron erogados, por un monto de \$577,514.58

Por tanto, en la resolución impugnada la autoridad responsable sancionó al partido porque omitió registrar el entero de los impuestos en el informe de ingresos y gastos del ejercicio ordinario 2020, en el que fueron erogados, por un monto de \$577,514.58 (quinientos setenta y siete mil quinientos catorce pesos 58/100) [11.7.1-C30-UDC-CO].

En consecuencia, este Consejo General concluyó que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$866,271.87 (ochocientos sesenta y seis mil doscientos setenta y un pesos 87/100 M.N.).



ejercicio ordinario 2020, porque dicho pago sí cumple con los requisitos establecidos en la norma de fiscalización para ser considerados como cuentas por pagar, pues se puede realizar el registro de sus pagos en el ejercicio próximo, ya que se tratan de hechos posteriores (artículo 84, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización<sup>10</sup>).

**1.1.2. Respuesta.** El planteamiento del apelante es **ineficaz**, porque no resulta válido que en el presente medio de impugnación exponga cuestiones que no refirió en el procedimiento de fiscalización, porque los tribunales sólo tienen competencia para revisar si la determinación de la autoridad fiscalizadora resulta apegada a Derecho, sin que estemos ante un nuevo procedimiento de fiscalización u oportunidad para hacer valer y acreditar lo que no se justificó ante la instancia administrativa.

En efecto, el **INE**, en el primer oficio de errores y omisiones, en lo que interesa, requirió a Unidad Democrática para que le informara los motivos por los cuales omitió registrar los impuestos del ejercicio 2019 y 2020 en el informe anual correspondiente<sup>11</sup>.

**En respuesta** al requerimiento del INE, el recurrente manifestó lo siguiente: en efecto los registros se realizaron de manera extemporánea pero se *realizaron sin dolo, mucho menos con el fin de obstaculizar las actividades de fiscalización*, y que la razón por la que se registraron fuera de tiempo fue porque, *al momento, no se tenía completa la información de las pólizas y para no incumplir con la falta de documentación soporte, no se registraba hasta que el expediente estuviera completo*<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Artículo 84. Del reconocimiento de las cuentas por pagar

1. Los saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio o a la conclusión de las precampañas y campañas de los sujetos obligados, que carezcan de la documentación soporte, deberán ser sancionados conforme lo siguiente: [...]

2. Los saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio, que cuenten con la documentación soporte que acredite a un deudor cierto, un monto cierto y un plazo de vencimiento y que además sean comprobados con facturas, contratos, convenios, reconocimientos de adeudos o documentación legal similar, deberán ser reconocidas en el rubro de pasivo y la Unidad Técnica deberá comprobar a través del procedimiento denominado "hechos posteriores", que fueron pagados en el ejercicio fiscal inmediato posterior al que se originaron.

<sup>11</sup> La autoridad fiscalizadora, mediante el oficio de errores y omisiones de primera vuelta, entre otras cuestiones le informó al apelante que:

*53 De la revisión a la cuenta impuestos por pagar, varias subcuentas, se identificaron impuestos que corresponden al ejercicio 2020; sin embargo, se observó que estos fueron registrados hasta en el informe anual del ejercicio 2021, como se detalla en el Anexo 6.5.11 del presente oficio.*

*Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:*

*-Los motivos por los cuales omitió registrar los impuestos del ejercicio 2019 y 2020 en el informe anual correspondiente.*

*-Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

<sup>12</sup> El partido Unidad Democrática en su escrito de contestación al escrito de errores y omisiones, respecto de la observación de impuestos por pagar, contestó:

*Observación 53 (Cuentas por cobrar) Respecto a esta observación, le informo que los registros contables señalados como extemporáneos, se realizaron sin dolo, mucho menos con el fin de obstaculizar las actividades de fiscalización, y se dio porque al momento no se tenía completa la información de las pólizas y para no incumplir con la falta de documentación soporte, no se registraba hasta que el expediente estuviera completo.*

La autoridad fiscalizadora, en el **segundo** oficio de errores y omisiones, nuevamente le requirió a Unidad Democrática que informara cuáles fueron los motivos por los que omitió registrar los impuestos del ejercicio 2019 y 2020 en el informe anual correspondiente<sup>13</sup>.

En respuesta al oficio de errores y omisiones, **el partido apelante contestó**, sustancialmente, que los registros contables en comento se realizaron sin dolo, y con el fin de actualizar operaciones que faciliten las actividades de fiscalización, por otra parte, los rubros y cuentas contables afectadas en su mayoría son cuentas de balance, y se dio porque, al momento, no se tenía completa la información de las pólizas y para no incumplir con la falta de documentación soporte, así mismo, precisó que al haber concluido la auditoría de los ejercicios anteriores, estos no deben ser alterados con registros posteriores a los periodos de auditoría; ahora bien, la legislación vigente y la autoridad fiscalizadora no brindan soluciones al respecto, sino que únicamente se limitan a sancionar, haciendo de lado la función conciliadora<sup>14</sup>.

6

Al respecto, **el INE**, en el dictamen consolidado, consideró que las respuestas **eran insatisfactorias toda vez que, aun y cuando manifestó que los registros contables en comento se realizaron sin dolo, y con el fin de actualizar las operaciones que faciliten las actividades de fiscalización, la normativa es clara al señalar que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, es decir, desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores.**

---

<sup>13</sup> El INE, en su segundo oficio de errores y omisiones, entre otras cuestiones le informó que: *Del análisis a las aclaraciones y a la documentación presentada por el sujeto obligado a través del SIF, se constató que el sujeto obligado registro impuestos correspondientes al ejercicio 2020 dentro del Informe Anual 2021; aunado a lo anterior, la normativa es clara al señalar que los registros contables deberán efectuarse en el mes calendario que corresponda. Como se detalla en el Anexo 6.5.11 del presente oficio.*

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

-Los motivos por los cuales omitió registrar los impuestos del ejercicio 2019 y 2020 en el informe anual correspondiente.

-Las aclaraciones que a su derecho convenga.

<sup>14</sup> Al respecto, debo señalar que los registros contables en comento, se realizaron sin dolo, y con el fin de actualizar operaciones que faciliten las actividades de fiscalización, por otra parte, los rubros y cuentas contables afectadas en su mayoría son cuentas de balance, y se dio porque al momento no se tenía completa la información de las pólizas y para no incumplir con la falta de documentación soporte, así mismo debo apuntar que al haber concluido la auditoría de los ejercicios anteriores, estos no deben ser alterados con registros posteriores a los periodos de auditoría; ahora bien, la legislación vigente y la autoridad fiscalizadora no brinda soluciones al respecto, sino que únicamente se limitan a sancionar, haciendo de lado la función conciliadora.

Atendiendo la conclusión 11.7.2-C24-UDC-CO del Dictamen y Resolución con número INE/CG117/2022, correspondiente al ejercicio 2020, la autoridad menciona:

*En el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2021, esta Unidad dará puntual seguimiento a los saldos con antigüedad menor a un año (de saldos del 2020), por un importe de \$547,637.84, con la finalidad de verificar su correcto pago.*

En este sentido, de no realizar el registro correspondiente a los pagos realizados, o la omisión de estos, atendiendo la legislación vigente, la información contable y fiscal correspondiente afectaría los estados financieros presentes y las cifras expresadas en ellos no serían reveladoras respecto a las finanzas y operaciones del partido que represento.



Frente a ello, **el apelante, ante esta instancia plantea**, sustancialmente, que el INE, incorrectamente, lo sancionó por omitir registrar el entero de los impuestos en el informe de ingresos y gastos del ejercicio ordinario 2020, porque dicho pago sí cumple con los requisitos establecidos en la norma de fiscalización para ser considerados como cuentas por pagar, pues se puede realizar el registro de sus pagos en el ejercicio próximo, ya que se trata de hechos posteriores.

Como se adelantó, esta **Sala Regional** considera que el planteamiento del apelante es **ineficaz**, porque no resulta válido que en el presente medio de impugnación exponga cuestiones que no refirió en el procedimiento de fiscalización.

Lo anterior, porque como se advierte, el apelante, desde el proceso de fiscalización, estuvo en posibilidad de exponerle al INE, en atención a su observación relativa a que que informara cuáles eran los motivos por los que omitió registrar los impuestos del ejercicio 2020, lo que ahora plantea ante esta instancia.

7

Es decir, debió exponer a la autoridad que si bien, los registros se habían realizado fuera del ejercicio correspondiente, al no haberse reportado durante ese periodo, se les daba el tratamiento de cuentas por cobrar, por lo que, a su consideración, tenían hasta el procedimiento de fiscalización inmediatamente posterior (2021) para realizar el registro (artículo 87 del Reglamento de Fiscalización<sup>15</sup>).

Lo anterior, con la finalidad de que la autoridad responsable tuviera la posibilidad de pronunciarse respecto de ese planteamiento, sin embargo, durante el proceso de fiscalización se limitó a expresar que los registros contables se realizaron sin dolo y con el fin de actualizar operaciones que faciliten las actividades de fiscalización, además, señaló que los rubros y cuentas contables afectadas, en su mayoría, son cuentas de balance, y se dio porque, al momento, no se tenía completa la información de las pólizas y para no incumplir con la falta de documentación soporte.

---

<sup>15</sup> Artículo 87. Tratamiento de las contribuciones por pagar [...]

4. Si a la conclusión de la revisión de los informes anuales que realice la Unidad Técnica, las contribuciones no fueran enteradas en los términos que establecen las disposiciones fiscales, se les dará tratamiento de cuentas por pagar. [...]

En ese orden de ideas, el apelante, desde la contestación de los oficios de errores y omisiones, estuvo en posibilidad de expresar que, conforme a la normativa de fiscalización, desde su perspectiva, el pago de impuestos pendiente debía ser considerado como cuenta por pagar y, en consecuencia, podría realizar su registró en el ejercicio inmediato posterior.

En ese sentido, resulta evidente que el apelante no realizó este planteamiento en el proceso de fiscalización, por tanto, no es válido que en esta instancia exponga argumentos que, en su momento, no le hizo valer a la autoridad fiscalizadora al responder los 2 oficios de errores y omisiones.

**1.2. Agravio.** Ahora bien, respecto a la individualización de la sanción, el **apelante señala** que la responsable, incorrectamente, le impuso una doble sanción, pues en un primer momento lo sancionó con la reducción de la ministración mensual en un 25% y en un segundo momento le impuso una sanción económica de \$ 866,271.87 (ochocientos sesenta y seis mil doscientos setenta y un pesos 87/100 M.N.) correspondiente al 150% del monto involucrado (\$577,514.58 quinientos setenta y siete mil quinientos catorce pesos 58/100)

**1.2.1. Respuesta.** Esta Sala Monterrey considera que es **ineficaz** el planteamiento relativo a la doble sanción que presuntamente recibió el apelante, porque la reducción de la ministración y que la cuantía se determinó sobre el 150% del monto involucrado, no implica una doble sanción.

En el caso la autoridad responsable sancionó al apelante con 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 \$866,271.87 (ochocientos sesenta y seis mil doscientos setenta y un pesos 87/100 M.N.).

Esto es, el INE en ningún momento le impuso 2 sanciones, pues la sanción fue la reducción de la ministración y para determinar la cuantía que debía ser reducida se determinó que debía obedecer al 150% del monto involucrado, esto es, únicamente se fijó el monto que debería ser reducido.



Por tanto, contrario a lo afirmado por Unidad Democrática no se le aplicó una doble sanción, sino que, únicamente, se determinó la reducción de la ministración y la cuantía que debía ser reducida.

**1.2.2.** De igual forma, resulta **ineficaz** el planteamiento del recurrente en el que refiere que no se le debió haber sancionado porque no existe un daño a la fiscalización, pues finalmente los impuestos fueron pagados.

Lo anterior, porque el actor parte de la premisa incorrecta de que, al haber hecho el pago de los impuestos de 2020 en el 2021, finalmente, no se afectó el procedimiento de fiscalización, **sin embargo**, contrario a lo planteado, las infracciones en materia de fiscalización se actualizan una vez que se comete una conducta contraria a la norma en comento, sin importar que con posterioridad se hubiera resarcido la conducta infractora.

Esto es, con independencia de que del análisis de los elementos para fijar la cuantía de la sanción no advirtiera la existencia de una agravante que pudiera derivar en un incremento de la sanción impuesta, como la reincidencia o la pluralidad de la acción, la falta fue calificada como grave ordinaria, sin que el análisis de la individualización sea controvertido por el apelante de manera concreta, pues se limita a indicar, esencialmente, que no se le debió sancionar, porque no existió daño a la fiscalización, toda vez que los impuestos fueron pagados.

9

**1.2.3.** Finalmente, **tampoco le asiste la razón** al apelante cuando plantea que no se tomó en cuenta la capacidad económica del partido para imponer la sanción, porque no se consideró que en el proceso de fiscalización anterior se le impusieron sanciones económicas, por lo que el monto fijado asciende a la ministración mensual que recibe el partido.

Ello, porque la autoridad fiscalizadora sí consideró las multas impuestas al partido pendientes de pagar, ello porque en el apartado “Capacidad Económica”, la autoridad fiscalizadora determinó que los partidos políticos con financiamiento local tenían la capacidad económica suficiente para hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles en la resolución, además precisó que, *por lo que hace a la capacidad económica de los partidos políticos, con la finalidad de no afectar las actividades ordinarias*

del mismo, el pago de las sanciones económicas que en su caso se impongan con relación a las faltas sustanciales se realizará mediante la reducción de ministración mensual que reciba cada ente político como en consideración los montos de financiamiento público de los partidos políticos fiscalizados, entre ellos, Unidad Democrática<sup>16</sup>.

## **Tema ii. Registro extemporáneo de operaciones contables**

**2. En la resolución impugnada, el INE** sancionó al apelante con \$32,341.49 (treinta y dos mil trescientos cuarenta y un pesos 49/100 M.N.) porque omitió realizar el registro contable de 169 operaciones en tiempo real, durante el primer periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$3,234,148.97 (tres millones doscientos treinta y cuatro mil ciento cuarenta y ocho pesos 97/100 M.N.) [11.7.1-C46-UDC-CO]<sup>17</sup>.

10

**2.1.** Unidad Democrática afirma que la sanción es indebida porque la autoridad electoral no argumentó por qué cambió el criterio respecto de la falta consistente en registrar extemporáneamente operaciones contables, ya que anteriormente la infracción se condenaba únicamente con una amonestación pública y ahora se le impuso una reducción de ministración.

**2.1.2.** Esta **Sala Regional** considera que **no tiene razón el recurrente**, porque, contrario a lo que afirma, la autoridad electoral sí expuso las razones que la llevaron a cambiar el criterio en la imposición de la sanción respecto de los reportes extemporáneos de registros contables de operaciones en tiempo real.

En efecto, la autoridad electoral, en el considerando 16.1 de la resolución impugnada, relativo al *registro extemporáneo de operaciones, SIF*, precisó que

---

<sup>16</sup> En el considerando 12 de la resolución impugnada denominado "capacidad económica" determinó, *Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza de que los partidos políticos locales con financiamiento local tienen la capacidad económica suficiente con la cual puedan hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponerseles en la presente Resolución.*

*En consecuencia, se advierte que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos a nivel local, pues aun cuando tengan la obligación de pagar las sanciones correspondientes, ello no afectará de manera grave su capacidad económica. Por tanto, estarán en la posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que, en su caso, sean establecidas conforme a la normatividad electoral.*

*Ahora bien, por lo que hace a la capacidad económica de los partidos políticos, con la finalidad de no afectar las actividades ordinarias del mismo, el pago de las sanciones económicas que en su caso se impongan con relación a las faltas sustanciales se realizará mediante la reducción de ministración mensual que reciba cada ente político.*

<sup>17</sup> Respecto de la conclusión 11.7.1-C46-UDC-CO el INE lo sancionó en los siguientes términos: *En virtud de lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$3,234,148.97 (tres millones doscientos treinta y cuatro mil ciento cuarenta y ocho pesos 97/100 M.), lo que da como resultado total la cantidad de \$32,341.49 (treinta y dos mil trescientos cuarenta y un pesos 49/100 M.N.). visible a foja 866 de la resolución).*



el criterio que el Consejo General del INE había adoptado en resoluciones de los informes anuales de ejercicios anteriores para sancionar esta conducta con amonestación pública, no ha logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones, que minimicen o inhiban infringir la normatividad, por lo que, se ponderó graduarlo de manera más severa.

Por lo que, con la finalidad de cumplir la función preventiva de la imposición de sanciones a los sujetos obligados, determinó que debía sancionarse con 1% del monto involucrado en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

Ello, porque se busca inhibir las conductas antijurídicas y, de esta manera, que el infractor se abstenga de volver a incurrir en la misma.

11

Además, la autoridad responsable indicó que **las faltas deben ser acompañadas de una consecuencia** suficiente para que, en lo futuro, el sujeto que comete el ilícito no realice nuevos y menos las mismas violaciones a la normatividad, pues con ellos se expondría el bienestar social.

Asimismo, precisó que **dicho cambio de criterio no implica un ejercicio arbitrario**, toda vez que existen parámetros fijados por el legislador ordinario, en los que se acota el margen de la autoridad, condicionando cada sanción a las características particulares no solo de ilícito en cuestión, sino también del purgador de la pena, en atención al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional.

También, señaló que **el cambio de criterio no viola la garantía de audiencia** del sujeto obligado, ya que, como autoridad administrativa, corresponde al INE ejercer el *ius puniendi* o potestad sancionadora del Estado.

Es de destacarse que las consideraciones expuestas por el Consejo General del INE son coincidentes con el criterio sustentado por este Tribunal Electoral

en el recurso SUP-RAP-331/2016 y acumulados<sup>18</sup>, en el que, entre otras cuestiones, consideró que si bien los criterios de interpretación de normas que haga el INE tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad, dicha circunstancia no obliga a ese órgano a hacerlos saber en forma anticipada a los justiciables, ni a mantenerlos indefinidamente, aunado a que **también tiene facultades para cambiar sus propios criterios, expresando las razones atinentes**<sup>19</sup>.

En ese contexto, esta Sala Monterrey considera que, aun cuando el Consejo General del INE determinó modificar o superar el criterio que en ejercicios previos había adoptado, al definir que la sanción aplicable para la falta, consistente en el reporte extemporáneo de operaciones, era una amonestación pública, ello no implica que, optar por una sanción económica, como la impuesta al recurrente, se traduzca en un actuar que vulnere los principios de certeza y seguridad jurídica, tampoco que, por no haberle comunicado ese cambio de criterio, con anterioridad a la emisión de la resolución impugnada, se pudiera haber trasgredido su derecho de audiencia<sup>20</sup>.

12

Lo anterior, aunado a que, durante el proceso de revisión del informe anual, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE le comunicó al partido político los errores y omisiones que fueron encontrados, con la finalidad de que pudieran solventar las irregularidades correspondientes, por tanto, en ese momento le garantizó su derecho de audiencia.

<sup>18</sup> Reiterado en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-47/2019.

<sup>19</sup> [...] para la Sala Superior los porcentajes establecidos en la resolución reclamada como parámetros de sanción, en relación con el monto de las operaciones reportadas al Sistema Integral de Fiscalización fuera de plazo, fueron previsibles por los sujetos obligados, además de ser necesarios, razonables, proporcionales y objetivos.

De esa manera, si existió retraso en el registro de operaciones en el sistema y la falta de oportunidad en el reporte tuvo verificativo en la primera fase de la fiscalización, el porcentaje aplicado sería el menor (de 5%); cuando el retraso fue de tal magnitud, que obstaculizó en grado importante el ejercicio de tales facultades, el porcentaje aplicable podría ser hasta del 30% sobre el monto involucrado, en la inteligencia de que, el porcentaje mínimo a aplicar no podía ser del 3%, porque la persistencia en la conducta infractora de los sujetos obligados, a quienes se les había aplicado este porcentaje de fijación de multas con motivo de registro de operaciones fuera de plazo en sus informes de precampaña, indicaba que tal medida no había causado el efecto disuasivo deseado. [...]

[...] el Instituto Nacional Electoral tiene facultades para interpretar las normas que aplica en cada caso concreto, en el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización con las que también cuenta. Ello implica, desde luego, la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga el Instituto tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad; pero no obliga a dicho órgano a hacerlos saber en forma anticipada a los justiciables, ni a mantenerlos indefinidamente, pues tiene también facultades para cambiar sus propios criterios, expresando las razones que le lleven a ello.

En caso de que el criterio, o el cambio de criterio por parte del Instituto al momento de interpretar y aplicar normas del derecho sancionador electoral se consideren contrarios a la Constitución o a la ley, los sujetos obligados cuentan con medios de impugnación para controvertirlos ante los tribunales competentes, en el caso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De esa manera, la constitucionalidad y la legalidad está garantizada para los sujetos obligados en materia electoral, pues si el Instituto Nacional Electoral emite algún acto que vulnere tales principios, ello puede ser reparado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pero de ahí no deriva, como se dijo, que el Instituto esté obligado a comunicar anticipadamente a los obligados cuáles serán los criterios de interpretación de las normas que aplicará, ni la metodología para calificar cada una de las conductas infractoras.

<sup>20</sup> En similares términos se pronunció esta Sala Monterrey al resolver el recurso SM-RAP-48/2022.



**2.1.3. Incluso**, la decisión de la autoridad responsable de adoptar un criterio distinto al de ejercicios previos para sancionar la falta de reporte oportuno de operaciones contables, tampoco podría implicar un actuar indebido que se traduzca en una aplicación retroactiva de la norma, pues como se indicó, la autoridad electoral válidamente puede imponer una de las sanciones establecidas en la norma (artículo 456, numeral 1, inciso a), de la LGIPE<sup>21</sup>), ya que establece un mínimo y un máximo en cuanto a las multas a imponer y un catálogo de posibles sanciones, en el que también se incluye la reducción de ministraciones.

De manera que, es indudable que el Consejo General del INE tiene la potestad de definir la sanción que estima aplicable y, en su caso, el monto correspondiente.

En ese sentido, evidentemente, la autoridad administrativa goza de discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, siendo indispensable que funde y motive las razones que la orientan para graduarla e imponerla, como en el caso ocurrió.

En el caso, respecto de la reducción de ministraciones, el Consejo General del INE determinó que la retención máxima sería del 25%, a pesar de que la ley prevé como tope o límite el 50%.

La finalidad de optar por alguna sanción de las previstas en la norma (artículo 456, numeral 1, inciso a), de la LGIPE), atiende a la lógica y finalidad que tiene la aplicación de sanciones, que es disuadir a los sujetos obligados de incurrir

---

<sup>21</sup> **Artículo 456.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

Tratándose de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, con la cancelación de su registro como partido político [...].

nuevamente en la comisión de infracciones y, a la par, generar conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Por tanto, si en ejercicios anteriores, la autoridad responsable optó por una amonestación pública por la comisión de las irregularidades, como en las que en el caso se actualizaron, ello atendió a que, en su oportunidad, se consideró óptima para perseguir esos fines.

Sin embargo, como se adelantó, ha sido criterio de la Sala Superior que ello no impone el deber de sostener el mismo criterio de interpretación de manera indefinida, pues basta que se señale de manera fundada y motivada, en cada caso, como ocurrió, por qué elige alguna de las hipótesis contenidas en la referida norma, para sancionar proporcionalmente las irregularidades, sin que las consideraciones expuestas por la responsable para justificar su decisión sean controvertidas frontalmente.

De ahí que no le asista la razón al recurrente cuando afirma que la autoridad electoral no expuso las razones para cambiar el criterio para sancionarlo.

14

**Tema iii. Omitir destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2021, para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres**

**3. En la resolución impugnada**, en lo que interesa, el **INE sancionó** al apelante con \$200,771.36 (doscientos mil setecientos setenta y un pesos 36/100 M.N.), por omitir destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2021, para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, por un monto de \$133,847.57 (ciento treinta y tres mil ochocientos cuarenta y siete pesos 57/100 M.N) [11.7.1-C17-UDC-CO<sup>22</sup>].

**3.1. El apelante señala**, entre otras cuestiones, que el INE dejó de valorar su contestación al oficio de errores y omisiones de la segunda vuelta, en el que le expuso que el curso denominado “Feminismo y Despenalización del Aborto”, sí es un gasto vinculado con el rubro del liderazgo político de la mujer, porque del análisis de la presentación del curso en comento, se advierte que en éste

---

<sup>22</sup> 11.7.1-C17-UDC-CO El Sujeto Obligado omitió destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2021, para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, por un monto de \$133,847.57.



se abordan tópicos relacionados con los derechos políticos de las mujeres, por lo que la autoridad debe valorar dicho contenido y no limitarse a determinar la vinculación con el gasto a partir del título.

**3.2. Tiene razón el impugnante**, porque la autoridad responsable no tomó en cuenta el argumento del apelante en cuanto a que debía valorarse el contenido del curso “Feminismo y la Despenalización del Aborto” para poder determinar si se encuentra vinculado con el rubro “Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”.

**En efecto**, en el procedimiento de fiscalización, el INE mediante el primer oficio de errores y omisiones, hizo del conocimiento del apelante que no destinó la totalidad del financiamiento público correspondiente a la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, porque de los \$317,691.58 (trescientos diecisiete mil seiscientos noventa y un pesos 58/100 M.N.) que debía destinar durante el 2021 para ese rubro, solo había registrado como gasto por ese concepto \$50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), por lo que tenía un importe de financiamiento no destinado de \$267,691.85 (doscientos sesenta y siete mil seiscientos noventa y un pesos 85/100 M.N.)<sup>23</sup>.

15

**En respuesta**, Unidad Democrática señaló que se realizaron modificaciones a diversas pólizas y realizó el registro contable de los gastos erogados en relación con los proyectos “El Feminismo y la Despenalización del Aborto” y “Género y Derechos Humanos de las Mujeres, Derecho a la Participación”, así mismo, presentó como documentación soporte comprobantes fiscales digitales (CFDI) en PDF y archivo XML, contrato de prestación de servicios debidamente requisitado y firmado, transferencias bancarias en favor del prestador de servicios; así como las muestras del PAT siguientes:

<sup>23</sup> Mediante el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/14197/2022, la autoridad fiscalizadora requirió al Partido apelante, entre otras cuestiones:

**Capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres**

El sujeto obligado no destinó la totalidad del financiamiento público correspondiente a la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, como se detalla en el cuadro siguiente:

Financiamiento Público para Actividades Ordinarias Otorgado en el Acuerdo IEC/CG/152/2020	% que le correspondía destinar para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres según Acuerdo (IEC/CG/152/2020)	Importe que el Partido Registró como Gastos para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres	Gastos no Vinculados	Importe de Financiamiento no Destinado
	3%			
(A)	(B)=A*3%	(C)	(D)	E=(B-C+D)
\$ 10,589,728.32	\$ 317,691.85	\$ 50,000.00	\$ 0.00	\$ 267,691.85

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

convocatoria al evento, programa del evento, lista de asistencia, muestras del evento, material didáctico y publicidad del evento<sup>24</sup> .

**En atención a lo anterior**, el INE, mediante un segundo oficio de errores y omisiones, le informó al partido que conforme a las modificaciones realizadas, desarrolló un nuevo cálculo y determinó que de los \$317,691.58 (trescientos diecisiete mil seiscientos noventa y un pesos 58/100 M.N.) que debía destinar para el rubro de desarrollo político de la mujer, el partido registró como gastos \$317,688.56 (trescientos diecisiete mil seiscientos ochenta y ocho pesos 56/100 M.N.), no obstante, \$133,844.28 (ciento treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 28/100 M.N.) se consideraban gastos no vinculados con el objeto, porque el curso “Feminismo y la Despenalización del Aborto”, no acreditó *el vínculo directo de los gastos a los proyectos que integran el Programa Anual de Trabajo, así como el cumplimiento de los objetivos del presupuesto etiquetado y su debido ejercicio.*

Por lo anterior, se le requirió que presentara la documentación que acreditara la vinculación de los gastos observados con los proyectos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres<sup>25</sup>.

16

<sup>24</sup> Mediante oficio de 30 de agosto, Unidad Democrática da contestación, en lo que interesa en los siguientes términos: **Observación 30 (Capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres):** *Se realizaron las correcciones a la contabilidad respecto al gasto realizado en las pólizas como sigue: PC\_DR\_2021\_JUL\_4, PC\_EG\_2021\_SEP\_13, PC\_EG\_2021\_NOV\_1, PC\_DR\_2021\_JUL\_6, PC\_EG\_2021\_NOV\_2, PC\_EG\_2021\_NOV\_5 y PC\_EG\_2021\_DIC\_3.*

<sup>25</sup> Mediante el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/16957/2022, la autoridad fiscalizadora requirió por segunda ocasión a Unidad Democrática respecto de la Capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo Político de las Mujeres lo siguiente: [...]Aunado a lo anterior, esta autoridad realizó un nuevo cálculo del financiamiento público no destinado para Actividades Específica; como se detalla en el cuadro siguiente:

Financiamiento Público para Actividades Ordinarias Otorgado en el Acuerdo IEC/CG/152/2020	% que le correspondía destinar para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres según Acuerdo (IEC/CG/152/2020)	Importe que el Partido Registró como Gastos para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres	Gastos no Vinculados	Importe de Financiamiento no Destinado
	3%			
(A)	(B)=A*3%	(C)	(D)	E=(B-C+D)
\$ 10,589,728.32	\$ 317,691.85	\$ 317,688.56	\$ 133,844.28	\$ 133,847.57

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 51, numeral 1, inciso a), fracción V, de la LGPP; así como el 163, numeral 1, inciso b) del RF y Acuerdo IEC/CG/152/2020 del Instituto Electoral de Coahuila.

- De la verificación al SIF, se observó el registro contable de gastos por la adquisición de bienes y servicios, los cuales no se encuentran vinculados con las actividades para la Capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Como se detalla en el cuadro siguiente:

Cons.	Referencia contable	Concepto de la póliza	Núm. de proyecto	Importe
1	P1C/DR-04/01-07-21	Servicio de realización, capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres	3 El Feminismo y la Despenalización del Aborto	\$ 133,844.28

**El apelante**, en respuesta a dicho oficio, solicitó se le tuviera por atendida la observación, porque a su consideración, el curso “Feminismo y la Despenalización del Aborto”, sí es un gasto evidentemente vinculado con capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, porque del contenido de la presentación que sirvió de base para el curso se advierte que está destinado a capacitar a la mujer en **tópicos de carácter político**<sup>26</sup>.

Además, precisó que *al hacer un análisis exhaustivo de las muestras y desde una perspectiva de género, en su conjunto las observaciones 27 y 28 se puede concluir que, si se realizó el gasto programado en estos términos y que por lo anterior, debe considerarse como gasto vinculado para tales efectos*<sup>27</sup>.

Así mismo, al contestar la observación 28 relativa a que *se observó el registro contable de gastos por la adquisición de bienes y servicios, los cuales no se encuentran vinculados con actividades para la Capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*, las cuales se encuentran vinculadas, el apelante precisó que **el tema “EL FEMINISMO Y LA DESPENALIZACIÓN DEL ABORTO” está perfectamente alineado al artículo 186 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que impacta en diversos incisos de la norma, entre ellos, el inciso b) Situación que guarda el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político; e) Marco Jurídico Nacional e Internacional para la protección de los derechos**

17

---

De no acreditarse el vínculo directo de los gastos a los proyectos que integran el Programa Anual de Trabajo, así como el cumplimiento de los objetivos del presupuesto etiquetado y su debido ejercicio, dichos gastos no serán considerados, ni acumulados al porcentaje mínimo requerido para cada uno de los rubros.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- La documentación que acredite la vinculación de los gastos observados con los proyectos para la Capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

<sup>26</sup> En el escrito de contestación, el apelante señaló: *que respecto de la observación relativa a la omisión del análisis de la presente observación se destaca su relación con la observación siguiente (28) que el proyecto con referencia contable P1C/DR-04/07-2021 con el concepto de póliza “Servicio de realización, capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres” con el número de proyecto El Feminismo y la Despenalización del Aborto por el monto de \$133.844.22, un gasto evidentemente vinculado con Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres por lo que debe de ser considerado dentro del gasto programado, es decir, la actividad presentada sí es un proyecto de actividades específicas y actividades para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres y está vinculado directamente con el Programa Anual de Trabajo.*

*La autoridad tiene que valorar el contenido de la actividad y no solo el título de la actividad, es decir, no solo desde una perspectiva estrictamente formal sino desde una perspectiva de su contenido esencial.*

*Así, se puede observar que el contenido de la presentación en Power Point que sirvió de base para el curso tiene el contenido destinado a capacitar a la mujer en tópicos de carácter político.*

*Por lo cual, al hacer un análisis exhaustivo de las muestras y desde una perspectiva de género, en su conjunto las observaciones 27 y 28 se puede concluir que, si se realizó el gasto programado en estos términos y que, por lo anterior, debe considerarse como gasto vinculado para tales efectos[...]*

*Por lo tanto, solicito a esta autoridad determinar cómo atendida esta observación.*

<sup>27</sup> En la demanda Unidad Democrática hace valer agravios contra la conclusión 11.7.1-C17-UJC-CO en la cual se le sancionó por omitir destinar cierto porcentaje de su financiamiento público para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, dicha conclusión **guarda estrecha relación** con la diversa conclusión 11.7.1-C19-UJC-CO en la cual, aunque no se le sancionó directamente, se determinó que omitió presentar la documentación que acreditara la vinculación del gasto observado [“El Feminismo y la Despenalización del Aborto”] con la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres. Ello, ya que, al momento de dar respuesta al segundo oficio de errores y omisiones expresamente solicitó, por lo que hace a la conclusión 17 (la controvertida) se tomara en cuenta lo aportado para la 19, es decir, el contenido de la presentación del evento El Feminismo y la Despenalización del Aborto.

humanos de las mujeres y g) Transversalización de la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres.

Al respecto, **el Consejo General del INE** determinó que su respuesta era insatisfactoria y tuvo por no atendida la observación, sustancialmente, porque aun cuando señaló que el referido curso no se encuentra vinculado al gasto para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres; de la revisión a la evidencia presentada y la documentación se constató que el desarrollo de la capacitación fue con temática del aborto y el feminismo, **sin que este diera como resultado una capacitación en el ámbito político-electoral**. Aunado a lo anterior, el proyecto realizado **no permitió a las mujeres adquirir conocimiento y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política**, por lo que los gastos de dicho curso no pueden considerarse como destinados para los fines mencionados<sup>28</sup>.

18

En consecuencia, lo sancionó con una reducción de ministración de \$200,771.36 (doscientos mil setecientos setenta y un pesos 36/100 M.N.), por omitir destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2021, para el rubro de “Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”.

**En el actual recurso de apelación**, entre otras cuestiones, el partido argumenta que el INE dejó de valorar su contestación al oficios de errores y omisiones, de la segunda vuelta, en el que le expuso que el curso denominado “Feminismo y Despenalización del Aborto” sí es un gasto vinculado con el rubro del liderazgo político de la mujer, porque del análisis de la presentación del curso en comento, se advierte que en éste aborda tópicos relacionados con los derechos políticos de las mujeres, por lo que la autoridad debe valorar dicho contenido y no limitarse a determinar la vinculación con el gasto a partir del título.

---

<sup>28</sup> En el dictamen consolidado al analizar los oficios de errores y omisiones y las respuestas respecto del rubro capacitación, promoción y desarrollo político del liderazgo de las mujeres la autoridad fiscalizadora precisó: *Del análisis a las aclaraciones y a la documentación presentada por el sujeto obligado a través del SIF, la respuesta se consideró insatisfactoria toda vez que, aun y cuando manifestó que el proyecto “El Feminismo y la Despenalización del Aborto” se encuentra vinculado al gasto para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres; de la revisión a la evidencia presentada y la documentación adjunta en la póliza P1C/DR-04/01-07-21 se constató que el desarrollo de la capacitación fue con temática del aborto y el feminismo, sin que este diera como resultado una capacitación en el ámbito político-electoral. Aunado a lo anterior, el proyecto realizado no permitió a las mujeres adquirir conocimiento y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política. Por lo cual, al omitir presentar evidencia que vincule los gastos realizados con el rubro de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, estas erogaciones no pueden considerarse como destinados para los fines mencionados, por lo que deberán ser descontadas del monto reportado como ejercido.*



Al respecto, esta **Sala Monterrey** considera que, del análisis de las constancias del caso, se advierte que, como lo refiere el apelante, el INE no tomó en cuenta su argumento respecto que, para determinar la vinculación del curso, debía analizar su contenido pues de él se advertía que se abordaban tópicos relacionados con los derechos humanos y políticos de la mujer.

Lo anterior, porque la autoridad responsable se limitó a especificar que *de la revisión a la evidencia presentada y la documentación se constató que el desarrollo de la capacitación fue con temática del aborto y el feminismo*, y con base en ellos, concluyó que dicho curso **no dio como resultado una capacitación en el ámbito político-electoral**, además, de precisar que el proyecto realizado **no permitió a las mujeres adquirir conocimiento y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política**, sin atender las manifestaciones del partido apelante, en el sentido de que debía valorarse el contenido del curso, pues de él se advierte que sí contiene tópicos relacionado con los derechos políticos de las mujeres.

En ese sentido, esta Sala Regional considera que, en efecto, la autoridad fiscalizadora dejó de atender las respuestas que el apelante realizó durante el procedimiento de fiscalización, es decir, la autoridad, para determinar que el curso no tenía vinculación con el rubro de desarrollo político de la mujer, debió analizar cuáles fueron los contenidos desarrollados y si estos estaban vinculados con las acciones o temas que el Reglamento de Fiscalización considera integran las actividades organización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos, educación y capacitación de dicho rubro. 19

Es decir, debió analizar si el curso se ubicaba dentro de los temas como: igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, **marco jurídico nacional e internacional para la protección de los derechos humanos de las mujeres**, derecho electoral y parlamentario, **transversalización de la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres**, acciones, programas y políticas públicas y presupuestos con perspectiva de género, negociación y resolución de conflictos en temas políticos, entre otros (artículo 186 del Reglamento de Fiscalización<sup>29</sup>).

---

<sup>29</sup> Artículo 186.

Conceptos integrantes de las actividades para la organización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos, educación y capacitación

Ello, porque como se advierte, para determinar la vinculación, los temas no deben versar exclusivamente sobre el liderazgo político y derechos político-electorales de la mujer, sino que también se encontrarían dentro del rubro aquellos que informen sobre los derechos humanos de las mujeres y normas que protegen sus derechos de manera general.

Esto es, la Ley General de Partido establece que los institutos políticos podrán aplicar los recursos destinados para la capacitación y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, entre otras cuestiones, la organización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos y proyecciones que permitan difundir temas relacionados con el desarrollo de la mujer en su incorporación a la vida política (artículo 73<sup>30</sup>)

Al respecto, el Reglamento dispone que el Consejo General, vigilará que los partidos políticos destinen el 3% del financiamiento público ordinario en la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

20

Específicamente, en lo que interesa, establece que una de las actividades que abarcan el gasto de dicho rubro, entre otras, son: **a) la organización y**

---

**1. El rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres comprende, de manera enunciativa y no limitativa, actividades consistentes en cursos, talleres, seminarios, conferencias, diplomados, coloquios, debates, mesas redondas y similares, que favorezcan el desarrollo de competencias para la participación política de las mujeres (conocimientos, habilidades y actitudes) y la defensa de sus derechos políticos, en acciones y temas como:**

- a) Las acciones establecidas en el artículo 163, párrafo 1, inciso b) del presente Reglamento.
- b) Situación que guarda el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político.
- c) Diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas que favorezcan.
- d) Igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.
- e) **Marco Jurídico Nacional e Internacional para la protección de los derechos humanos de las mujeres.**
- f) Derecho Electoral y parlamentario.
- g) Transversalización de la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres.
- h) Acciones, programas y políticas públicas y presupuestos con perspectiva de género.
- i) Negociación y resolución de conflictos en temas políticos.
- j) Comunicación Política.
- k) Nuevas Tecnologías.
- l) Liderazgo Político.
- m) Cabildeo.
- n) Mercadotecnia Política.
- o) Oratoria Parlamentaria.
- p) Monitoreo de acceso al poder con perspectiva de género.
- r) Violencia contra las mujeres.

<sup>30</sup> Artículo 73.

1. Los partidos políticos podrán aplicar los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en los rubros siguientes:

- a) La realización de investigaciones que tengan como finalidad informar a la ciudadanía de la evolución, desarrollo, avances, y cualquier tema de interés relacionado con el liderazgo político de la mujer;
- b) La elaboración, publicación y distribución de libros, revistas, folletos o cualquier forma de difusión de temas de interés relacionados con la paridad de género;
- c) La organización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos y proyecciones que permitan difundir temas relacionados con el desarrollo de la mujer en su incorporación a la vida política;
- d) La creación o fortalecimiento de mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género;
- e) La realización de propaganda y publicidad relacionada con la ejecución y desarrollo de las acciones en la materia, y
- f) Todo gasto necesario para la organización y difusión de las acciones referidas.



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, además de y **b) La organización y realización de cursos y talleres que permitan a las mujeres desarrollar habilidades y aptitudes, así como adquirir conocimiento** (artículo 163 inciso b<sup>31</sup>).

Además, en dicho reglamento, se precisa, que pueden integrar actividades en dicho rubro, las mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos, educación y capacitación que favorezcan el desarrollo de competencias para la participación política de las mujeres (conocimientos, habilidades y actitudes) y la defensa de sus derechos políticos, específicamente acciones o temas, como **el Marco Jurídico Nacional e Internacional para la protección de los derechos humanos de las mujeres**, transversalización de la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres. acciones, programas y **políticas públicas** y presupuestos **con perspectiva de género**, entre otras (artículo 186 del reglamento).

21

Como se advierte, la autoridad fiscalizadora, para arribar a la conclusión de que el curso “Feminismo y Despenalización del Aborto” no se ajustaba al rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres no considera la manifestación del ahora apelante respecto a que debió realizar un análisis integral del contenido para determinar que el curso sí estaba vinculado al desarrollo político de la mujer, limitando su respuesta a afirmar que *se constató que el desarrollo de la capacitación fue con **temática del aborto y el feminismo**, sin que este diera como resultado una capacitación en el ámbito político-electoral.*

---

<sup>31</sup> 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:[...]  
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.[...]

En ese sentido, se considera que, en efecto, como lo sostiene el apelante, el INE se limitó a concluir que el curso no se encontraba vinculado al rubro en comento, únicamente considerando los temas establecidos en el título, sin analizar de manera integral si el curso estaba enfocado a los fines y temáticas a que el artículo 186 del reglamento de fiscalización establece que pueden integrar actividades de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Por tanto, este Tribunal considera que el INE no se pronunció respecto del contenido de curso, sino que únicamente, a partir del título, determinó que **no se permitió a las mujeres adquirir conocimiento y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política**, ni tampoco analizó si el curso se ubica en alguno de los supuestos establecidos el artículo 186 del reglamento de fiscalización, de ahí que le asista razón en cuanto a la falta de estudio completo del caso por parte de la responsable.

Al resultar fundado, el planteamiento, resulta innecesario el estudio de los demás planteamientos respecto de la presente conclusión.

22

### **Apartado III. Efectos**

Conforme a lo expuesto, lo procedente es **modificar** en lo que fueron materia de impugnación, el dictamen y la Resolución, para:

- 1. Considerar intocadas las sanciones** correspondientes a las conclusiones 11.7.1-C30-UDC-CO y 11.7.1-C46-UDC-CO de la resolución impugnada.
- 2. Dejar insubsistente la sanción** correspondiente a la conclusión 11.7.1-C17-UDC-CO de la resolución impugnada, en los siguientes términos:

En cuanto a la conclusión 11.7.1-C17-UDC-CO, la autoridad fiscalizadora deberá pronunciarse respecto de la respuesta dada por el apelante durante el procedimiento de revisión respecto al contenido del curso “Feminismo y la Despenalización del Aborto” a efecto de determinar si los tópicos ahí abordados se encuentra vinculado al gasto para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres; conforme a lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización.



## Resolutivo

**ÚNICO.** Se **modifica**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada, para lo efectos señalados en la sentencia.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

Así lo resolvieron, **por mayoría** de votos, las Magistradas y el Magistrado, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con el voto en contra de la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

*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 del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.*

23

### **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA ELENA PONCE AGUILAR EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN SM-RAP-74/2022.**

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 174, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular a efecto de exponer, respetuosamente, los razonamientos por los que me aparto del sentido aprobado por la mayoría del Pleno de esta Sala Regional al resolver el expediente SM-RAP-74/2022.

#### **1. Decisión mayoritaria**

En la sentencia aprobada por la mayoría de las magistraturas, se determinó modificar la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la cual sancionó al partido actor por diversas infracciones en

materia de fiscalización respecto al informe anual de ingresos y gastos en Coahuila, correspondiente al ejercicio 2021. Esto, al considerar que le asistía la razón al partido político Unidad Democrática de Coahuila porque, desde su perspectiva, respecto de la conclusión 11.71-C17-UDC-CO, la autoridad no realizó una valoración exhaustiva de sus manifestaciones con las cuales el partido pretendió demostrar que el gasto observado, contrario a lo terminado por el Instituto Nacional Electoral, sí se encontraba vinculado al rubro “Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”.

En el presente caso, el partido político Unidad Democrática de Coahuila, en su demanda, expresó como agravio contra la conclusión 11.71-C17-UDC-CO que la Unidad Técnica de Fiscalización no fue exhaustiva en el análisis de la documentación vinculada a un gasto relacionado con el rubro de “Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres” y que derivado de ello, erróneamente, concluyó sancionarlo al considerar que no destinó el porcentaje mínimo de financiamiento correspondiente a este apartado.

24 Como base principal de su agravio, el apelante sostiene que la autoridad no valoró su argumento en cuanto que se debía valorar el contenido del curso denominado “*El feminismo y la despenalización del aborto*”, para de esta forma definir si éste debía o no ser considerado como un gasto vinculado al rubro de “Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres” sino que se limitó a analizar el título del mismo.

Además, argumenta que de haberse valorado el contenido del curso se habría demostrado que el gasto sí está relacionado a las actividades descritas en el artículo 186 del Reglamento de Fiscalización.

## **2. Motivos de disenso**

En opinión de la suscrita, la Unidad Técnica de Fiscalización sí consideró el argumento del partido y, con independencia de éste, efectuó un estudio exhaustivo de la documentación vinculada al gasto observado dentro del financiamiento que debe destinarse al rubro de “Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”.

En efecto, del análisis del proceso de fiscalización se observa que el apelante fue requerido a través del primer oficio de errores y omisiones, porque del



examen de la documentación registrada al SIF se advertía que no había destinado el total correspondiente al rubro de la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.

El partido dio respuesta argumentando que había efectuado modificaciones a distintas pólizas de gastos, haciendo referencia al registro de lo erogado por concepto de un proyecto denominado “El Feminismo y la Despenalización del Aborto” y “Género y Derechos Humanos de las Mujeres, Derecho a la Participación”, aportando los documentos contables de ello.

En un segundo oficio de errores y omisiones, se valoró la respuesta dada por el partido y el INE concluyó que se había efectuado un ajuste en el cálculo del monto que debía destinarse al rubro de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, sin embargo, la autoridad consideró que el curso “Feminismo y la Despenalización del Aborto”, *no acreditó el vínculo directo de los gastos a los proyectos que integran el Programa Anual de Trabajo, así como el cumplimiento de los objetivos del presupuesto etiquetado y su debido ejercicio*, por lo que, a pesar de las manifestaciones del partido, ese gasto no se encontraba relacionado con el financiamiento del rubro de la mujer.

Para sustentar su determinación, el INE expresó que de la revisión a la evidencia presentada por el partido y la documentación adjunta en la póliza P1C/DR-04/01-07-21 se constató que el desarrollo de la capacitación aludida tuvo como temática el aborto y el feminismo, sin que este diera como resultado una capacitación en el ámbito político-electoral. Por lo cual, al omitirse presentar evidencia que vinculara los gastos observados con el rubro de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, estas erogaciones no podían considerarse como destinadas para los fines mencionados, por lo que deberán ser descontadas del monto reportado como ejercido en el ejercicio revisado.

Es así, que considerando la valoración realizada por el INE, tanto de las evidencias aportadas por el partido así como aquella información registrada en el SIF relacionada con el curso en cuestión; en óptica de la suscrita, la Unidad Técnica de Fiscalización efectivamente realizó un análisis completo del curso incluyendo su contenido concreto, para concluir que éste no podía considerarse como una erogación vinculada al financiamiento de la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.

Es de esta forma que considero que el INE sí fue exhaustivo al analizar cada uno de los documentos concernientes con el gasto observado, esto incluyendo, lo dicho por el partido así como lo relacionado con el curso que el partido pretendía vincular como erogación relacionada al financiamiento de la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, y el cual la responsable puntualizó que no tocaba de forma directa y específica aspectos de carácter político electoral ni tampoco con la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres. En consecuencia, estimo que lo procedente era confirmar la resolución y dictamen impugnados.

Por lo expuesto, es que en forma respetuosa no acompaño el criterio que sustenta la sentencia aprobada por la mayoría.

*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 del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.*