

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL EN EL EXPEDIENTE TEDF-JEL-015/2016

VISTOS: a) El Dictamen Consolidado de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización (Unidad de Fiscalización), respecto de la revisión de los informes anuales presentados por los partidos políticos correspondientes al ejercicio dos mil catorce; y b) La sentencia dictada por el pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal el cuatro de agosto de dos mil dieciséis, en el expediente TEDF-JEL-015/2016, así como el oficio SGoa: 3977/2016 recibido en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral del Distrito Federal (Instituto Electoral) el cinco de agosto de dos mil dieciséis, signado por el Actuario de dicho Órgano Jurisdiccional por el cual se notificó y entregó a esta Autoridad Administrativa Electoral la resolución citada.

RESULTANDO

1. El catorce de abril de dos mil dieciséis, este Consejo General aprobó la resolución identificada con la clave RS-05-16, en la cual, respecto al Partido Revolucionario Institucional, se determinó lo siguiente:

"RESUELVE

NOVENO. Se impone al PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL como sanción administrativa en términos del Considerando Séptimo apartado A de la presente resolución una **SUSPENSIÓN** total del equivalente a la entrega del financiamiento público que recibió durante el año dos mil catorce, correspondiente a UN día de ministración, cuya cantidad líquida es de \$174,015.43 (ciento setenta y cuatro mil quince pesos 43/100 MN).

DÉCIMO. Se impone al PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL como sanción administrativa en términos del Considerando Séptimo apartado B de la presente resolución una **SUSPENSIÓN** total del equivalente a la entrega del financiamiento público que recibió durante el año dos mil catorce, correspondiente a 3 días de ministración, cuya cantidad líquida es de \$522,046.29 (quinientos veintidós mil cuarenta y seis pesos 29/100 MN)."

2. Disconforme con esa determinación, el Partido Revolucionario Institucional interpuso demanda de Juicio Electoral en contra de la resolución antes señalada, en la que invocó las consideraciones de hecho y de derecho que estimó

convenientes, al que le correspondió el número de expediente TEDF-JEL-015/2016.

3. El cuatro de agosto de dos mil dieciséis, el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal resolvió el Juicio Electoral TEDF-JEL-015/2016, entre otras cuestiones, determinó fundado el agravio invocado por el Partido Revolucionario Institucional, con relación al criterio aplicado para cuantificar las sanciones impuestas por las irregularidades acreditadas en el Dictamen Consolidado.

Lo anterior, porque en concepto del Tribunal Electoral del Distrito Federal, al tomarse como base para la cuantía de las sanciones, el monto de financiamiento público que el Partido Revolucionario Institucional recibió en dos mil catorce, (año en el cual se materializaron las conductas) y no el financiamiento de dos mil dieciséis, esta autoridad actuó en contravención a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 14 Constitucional, al omitirse aplicar de manera retroactiva y en beneficio del partido político el monto de financiamiento que recibe en el presente año, el cual es evidentemente menor al que le correspondió en el dos mil catorce, ocasionando con ello una mayor afectación en su patrimonio al fijarse sanciones económicamente más altas, cuya circunstancia no hubiera ocurrido si se hubiera realizado su cuantificación teniendo como base el financiamiento que recibe en el año que transcurre.

En ese sentido, dicho Órgano Jurisdiccional Electoral local en el resolutive **SEGUNDO** de la sentencia que se cumplimenta, ordenó la emisión de una nueva resolución en la siguiente sesión del Consejo General, que se realizara con posterioridad a la notificación de su determinación, de conformidad con los lineamientos vertidos en la determinación citada.

En tal virtud y en estricto acatamiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en el Juicio Electoral TEDF-JEL-015/2016, este Órgano Superior de Dirección procede a cumplir dicho fallo.

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. Conforme al Decreto publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación, se estableció un nuevo marco Constitucional



y legal respecto de la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, de esta manera en el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6 y penúltimo párrafo, se determinó que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

Como consecuencia, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en consonancia, el treinta de junio de dos mil catorce, se publicó en la otrora Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (Código), en tales instrumentos, en sus Artículos Transitorios Primero y Décimo Octavo, respectivamente, se estableció la potestad de éste Instituto Electoral local de efectuar la revisión de los gastos de los partidos políticos que hayan sido ejercidos únicamente del periodo comprendido entre el uno de enero al veintitrés de mayo de dos mil catorce y el periodo restante, es decir, del veinticuatro de mayo al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce correspondía su revisión al Instituto Nacional Electoral.

No obstante, el nueve de julio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL CUAL SE DETERMINAN NORMAS DE TRANSICIÓN EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN" identificado con la clave INE/CG93/2014, en el cual, entre otros aspectos, determinó que en el caso de los procedimientos administrativos, jurisdiccionales y de fiscalización relacionados, la revisión y, en su caso, resolución será competencia de dichos Organismos, con sustento en las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes al momento de su ejercicio, por lo que se deberán atender los plazos previstos en dichas disposiciones jurídicas.¹

SEGUNDO. El Consejo General de este Instituto Electoral, es competente para conocer y determinar el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16, 22, 41, 116 fracción IV, incisos b), g), k) y n), y 122, Apartado C,

¹ En sus considerandos 17, 18, 25, y punto de Acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracciones VII y VIII respectivamente.

BASE PRIMERA, fracción V, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 122, fracciones I y II, 123, 124, 127 y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1, fracciones II, V, y VI, 3, 4, 18, 25 primer párrafo, 35 fracciones XIII, XVI, XIX y XXXV, 36, 37, 43 fracción V, 48, fracciones IV, VI, y VIII, 83, 88 párrafo primero, 90 fracciones III, IV, V, VI, VII, XI, XIII, XIV, XV y XVII, 222, fracciones I, VI, VII, XI, XVIII, XXI y XXIV, 245, 249, 250, 251 fracciones I, III, IV y V, 253, 254, 259, 266 fracción I, 268, 376 fracción VI, 377 fracciones I, III, IV, V, X, XV y XVI, 379 fracción I y 381 del Código; y 1, 89, 99, 100, 135, 145, 146, 149 y 150 del Reglamento del Instituto Electoral del Distrito Federal para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (Reglamento).

TERCERO. Esta resolución se emite en cumplimiento de la sentencia de cuatro de agosto de dos mil dieciséis, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, en el expediente identificado con la clave TEDF-JEL-015/2016, integrado con motivo del juicio electoral promovido por el Partido Revolucionario Institucional contra la resolución adoptada por el Consejo General del Instituto Electoral, identificada con la clave RS-05-16.

En dicha sentencia se determinó revocar, la resolución antes citada, para efecto de que este Consejo General dicte una nueva en la que tome en cuenta los lineamientos siguientes:

- Deje intocada la resolución, en todo aquello que no fue materia de la impugnación.
- Aplique el financiamiento de dos mil dieciséis para imponer las sanciones de supresión de ministraciones.
- Las sanciones no podrán ser superiores a las establecidas en la resolución que se revoca, en atención al principio *non reformatio in pejus*.

De ahí que, en estricto apego a los lineamientos ordenados por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, esta autoridad tomando como base el financiamiento público otorgado al Partido Revolucionario Institucional en el año dos mil dieciséis, fijará el monto líquido de las sanciones de cada una de las irregularidades en que

incurrió el partido político, sin variar el número de días que de manera primigenia correspondió a las conductas analizadas en la resolución RS-05-16.

Asimismo, como consecuencia de la decisión del citado Órgano Jurisdiccional Electoral; en las infracciones en las cuales exista un beneficio económico se incluirá su estudio, en los mismos términos que se realizó en la resolución RS-05-16, sin embargo, a diferencia de la manera en que se abordó en esa resolución, en la presente determinación no será un elemento a considerar para la fijación del *quantum* de la sanción, toda vez que al dejarse incólume el número de días de supresión de ministraciones y ser considerablemente menor el financiamiento público del partido político en este ejercicio en comparación con el de dos mil catorce, no se alcanzará a cubrir el monto involucrado, lo que implica que al cumplimentar la sentencia del Tribunal Electoral local, este Consejo General tenga que apartarse a su vez del criterio que ha sido establecido de manera reiterada por los propios Tribunales de la materia, relativo a que en los casos en que el sujeto infractor obtenga un beneficio económico, la sanción a imponer debe cuando menos, incluir el monto de dicho beneficio.

En efecto, si bien la sanción tiene una función coactiva, también debe tener un efecto disuasorio en los demás sujetos de la norma, de forma que pueda advertirse con claridad la gravedad de la conducta actualizada y las consecuencias que devienen ante la violación, ya que su finalidad es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas se repriman, por lo que la sanción debe ocasionar un perjuicio en la esfera jurídica de sus derechos, porque sólo de esta forma se logra la persuasión perseguida, y considerar lo contrario derivaría en un fraude a la ley.²

CUARTO. En este apartado se indicará la gravedad e individualización de las sanciones que correspondió aplicar a las irregularidades que fueron detectadas y acreditadas durante la fiscalización, respecto de la revisión al informe anual del ejercicio dos mil catorce, del **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** en

² Al respecto, véase las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-461/2012 y SUP-RAP-184/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como TEDF-JEL-009/2014 y TEDF-JEL-031/2014 del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

la Ciudad de México. Esto, en los términos que se han precisado en el apartado de **CONCLUSIONES Y ACREDITACIONES**, visible de fojas 265 a 273 del Dictamen Consolidado.

A. En seguida, esta autoridad se ocupará de la **primera** conclusión y acreditación visible a fojas 265 a 267 del Dictamen Consolidado y cuya falta se hizo consistir en que:

“Del análisis a la cuenta de “Gastos de Operación Transferencias CEN”, se determinó que el Partido Político registró contablemente mediante pólizas de diario y egresos transferencias de diversos servicios pagados por el Comité Ejecutivo Nacional, detectándose pólizas por un importe total de \$126,720.92 (ciento veintiséis mil setecientos veinte pesos 92/100 MN), que no se encuentran respaldadas con los elementos de convicción de los servicios recibidos, cantidad que se integra como sigue:

PÓLIZA		DOCUMENTO		CONCEPTO	IMPORTE
NÚM.	FECHA	NÚM.	FECHA		
Eg-706	10-Mar-14	F- 1869 y 1870	26-Mar-14	Servicio de Alimentos para Evento del 6 y 12 de marzo de 2014.	\$ 75,000.00
Dr-17	30-Jun-14	E-998	23-06-14	Complemento Gastos Evento del 20 de junio 2014, desayuno para 20 personas.	3,360.46
Dr-5	02-Jul-14	E-999	24-Jun-14	Complemento Gastos. Evento del 20 de junio 2014, desayuno para 20 personas.	3,360.46
Eg-715	28-Feb-14	377	03-Mar-14	Servicio para Evento del 3 de marzo de 2014.	45,000.00
TOTAL					\$ 126,720.92

Por lo tanto, el Instituto Político incumplió lo dispuesto en los artículos 222, fracciones I y VII y 50 del Reglamento.”

a) Artículos o disposiciones normativas violadas.

La conducta en examen transgrede lo dispuesto en el artículo 222, fracciones I y VII del Código, que en su construcción general dispone como obligaciones de los partidos políticos conducir sus actividades por los cauces legales que señala dicho ordenamiento, así como presentar informes en materia de fiscalización que acrediten el cumplimiento de sus obligaciones, ajustando su conducta, y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

De igual manera, de forma específica viola el artículo 50 del Reglamento, el cual señala que todos los pagos efectuados por el Órgano Directivo Nacional, para cubrir obligaciones del Órgano Directivo Central, se reportarán como

transferencias, se registrarán contablemente y deberán respaldarse con la documentación comprobatoria y los elementos de convicción que permitan acreditar fehacientemente que se recibió el bien o servicio pactado, situación que no aconteció. Toda vez que, el instituto político omitió soportar transferencias con los elementos de convicción correspondientes.

En este sentido, es dable sostener que esta conducta también se encuadra en el supuesto a que se refiere el artículo 377, fracción I del Código, habida cuenta que dicho numeral prevé que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones de ese ordenamiento.

b) Tipo y naturaleza de la falta electoral.

La falta en estudio constituye una omisión, toda vez que las normas que transgredió el partido político fiscalizado le exigían una conducta de hacer, consistente en acompañar los elementos de convicción a los gastos registrados, que permitieran a la autoridad fiscalizadora comprobar la aplicación de los recursos.

En ese sentido, el partido político contabilizó gastos que no fueron sustentados con los elementos de convicción, generando incertidumbre respecto de la aplicación de los recursos fiscalizados, ya que, de conformidad con lo establecido en la normativa, los elementos de convicción son un mecanismo que permite acreditar fehacientemente que se recibieron productos adquiridos o servicios pactados por el instituto político fiscalizado con los proveedores.

Por tanto, al carecer de los elementos con los que se acredite la recepción de la contraprestación se carece de certidumbre respecto a si efectivamente la misma fue entregada y las condiciones en que el bien y servicio fue proporcionado, dichas circunstancias se traducen en recursos no comprobados y en la afectación del bien jurídico tutelado de la transparencia y rendición de cuentas, motivos que resultan ser suficientes para que la falta sea calificada por esta autoridad con el carácter de **SUSTANTIVA**.



c) Circunstancias de modo y medios empleados en la comisión de la falta electoral.

En atención a que los artículos del Código y Reglamento antes invocados exigen que el partido político respalde sus erogaciones con los elementos de convicción que acrediten de forma indubitable que la aplicación de los recursos fue con motivo de los conceptos registrados en su contabilidad, ya que esta autoridad detectó cuatro operaciones reflejadas en la misma cantidad de pólizas contables de diario y egresos en las que no se anexaron los elementos de convicción, circunstancias que de manera plural constituyen la irregularidad que se sanciona en esta vía, por tanto es dable señalar, que el infractor debió desempeñar más de una conducta tendente a cumplir con las formalidades de ley, vulnerando, en consecuencia, reiteradamente una misma obligación a la que se encontraba sujeto.

Por su parte, la falta en estudio sólo le es reprochable al Partido Revolucionario Institucional, habida cuenta que se trata de una omisión, cuyo cumplimiento le correspondía de manera exclusiva.

Aunado a lo anterior, no existe un sujeto pasivo sobre el cual recaigan los efectos de la falta en estudio, razón por la cual, sólo es capaz de afectar a la colectividad en su conjunto.

Asimismo, existe un monto involucrado por la cantidad de \$126,720.92 (ciento veintiséis mil setecientos veinte pesos 92/100 MN) correspondientes a operaciones cuyas pólizas contables carecen de los elementos de convicción de los servicios contratados o productos adquiridos, por lo que no se acredita fehacientemente que se recibió la contraprestación pactada.

Finalmente, al tratarse la falta en análisis de una conducta de omisión no existen medios utilizados en su comisión.

d) Circunstancias de tiempo en la comisión de la falta electoral.

Tomando en consideración que conforme al Dictamen Consolidado visible a foja 265, las erogaciones carentes de elementos de convicción refieren a eventos que, según la documentación exhibida por el partido político fueron realizados en un periodo comprendido entre el tres de marzo y el veinticuatro de junio de dos mil catorce, es claro que la falta en examen corresponde a dicha temporalidad.

e) Circunstancias de lugar en la comisión de la falta electoral.

Debido a que la irregularidad en estudio guarda relación con el incumplimiento de la obligación de anexar los elementos de convicción a y los gastos realizados y no se advierte que la falta haya impactado en un espacio físico determinado, los efectos de la misma se constriñeron al ámbito de esta entidad.

f) Responsabilidad del infractor en la comisión de la falta electoral y grado de intencionalidad.

En primer término, es importante mencionar que los partidos políticos están obligados a mantener una organización y procedimientos al amparo de su autonomía, libre determinación y con motivo de su capacidad autorregulatoria dirigidos al cumplimiento de las expectativas normativo-electorales.

En ese contexto, el Partido Revolucionario Institucional tiene la estructura para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, ya que conforme a lo establecido en los artículos 121 fracción VI y 122 fracción XVII de los Estatutos, el Comité Directivo del entonces Distrito Federal estará integrado por una Secretaría de Finanzas y Administración, asimismo, que una de las atribuciones del citado Comité es la de entregar en los tiempos que determine el Comité Ejecutivo Nacional, conforme a los lineamientos emitidos por la autoridad electoral, los informes de gasto ordinario, precampaña y campaña con la documentación soporte que cumpla con los requisitos establecidos tanto por la autoridad electoral fiscalizadora, como por el propio Comité Ejecutivo Nacional, quien podrá analizar y verificar la información remitida.

Por su parte, los artículos 248 del Código y 155 del Reglamento, disponen que los partidos políticos deberán contar con una estructura organizacional definida y



con un manual de organización y otro de procedimientos donde se establezcan claramente las funciones y procesos básicos de sus áreas en el nivel ejecutivo y operativo, de tal forma que sea posible identificar y distinguir a los responsables de las funciones de administración financiera y de recursos materiales y humanos en sus diferentes fases de obtención, registro, control y aplicación.

En ese sentido, tomando en consideración que el reporte y registro de las transferencias, así como el debido respaldo de las mismas, mediante la documentación comprobatoria y los elementos de convicción, constituyen actos inherentes a su contabilidad y finanzas, es dable afirmar que le correspondía a dicho órgano partidista local ejecutar las acciones tendentes a su cumplimiento, por tanto, si en el caso en estudio no se cumplió con esa obligación, se debe considerar que el partido político actuó de manera directa pues la responsabilidad recae en un órgano administrativo reconocido estatutariamente.

Respecto a la intencionalidad del partido político en la comisión de la falta que nos ocupa, al tratarse de un aspecto subjetivo que permite establecer la forma en que el instituto político se condujo para la consecución de un objetivo, se debe precisar que no obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Revolucionario Institucional para no acompañar los elementos de convicción de los servicios contratados o productos adquiridos, y con la cual pudiese colegirse la existencia de volición para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad.

Lo anterior es así, ya que al no haber remitido los elementos de convicción atinentes que respaldaran las cuatro pólizas contables materia de la irregularidad de cuenta, refleja un descuido producto de una falta de atención y vigilancia que no se encontró encaminada a la consecución de un objetivo ilegal, y que, sin embargo, no lo eximen de responsabilidad, colocándolo únicamente en la comisión de una conducta **culposa**.

Por tanto, dichas circunstancias deben tomarse en consideración al momento de la imposición de la sanción puesto que no amerita el mismo reproche una conducta que pudo tratarse de una falta de observación y cuidado que aquella que se realiza con el objeto de infringir la normativa.



Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Tribunal Electoral del Distrito Federal, han sostenido que el dolo lleva implícito, la intención de realizar la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, indicando que el dolo no puede presumirse, sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario.³

Sirve de criterio orientador el sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es el que se cita textualmente: "**DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.**", en el que se identifican dos elementos constitutivos del dolo directo: el intelectual en el que únicamente se requiere el conocimiento previo de un hecho previsto como ilegal y, por tanto, es necesaria la constancia de la existencia de su conocimiento previo.

Por otro lado, el elemento volitivo supone querer realizar los elementos constitutivos de la infracción, es decir la voluntad de realizar la conducta típica⁴, ya que el que opera con dolo se ha decidido a actuar en contra del bien jurídico protegido. Así, en dichas circunstancias la intención del sujeto es perseguir el resultado típico y abarcar todas las consecuencias que, aunque no las busque, el infractor prevé que se producirán con seguridad.

En ese contexto, del análisis de las constancias que obran del expediente de fiscalización y de las manifestaciones presentadas por el partido político durante el desarrollo del procedimiento, no es posible establecer plenamente que el Partido Revolucionario Institucional, intencionalmente o bien con ánimo de

³ Criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expediente SUP-RAP-125/2008 y en lo resuelto por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los expedientes TEDF-JEL-003/2013, y TEDF-JEL-002/2013, en el cual se establece además que para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad. Asimismo, que dicha figura en todas sus acepciones, siempre debe contener: engaño, fraude, simulación o mentira, entendiéndose como dolo, la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio para hacer creer que se cumple con las obligaciones de la ley, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral. Por tanto, para que se pueda afirmar que una determinada conducta fue cometida con dolo, debe necesariamente existir una intencionalidad de carácter fraudulento plenamente probado.

⁴ Contradicción de tesis, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, Tesis Aislada, 1a. CVI/2005, Semanario de la Suprema Corte de Justicia y su Gaceta, novena época, primera sala, XXIII, marzo 2006, pág. 206.

engañar a la autoridad, incurrió en la irregularidad acreditada en el Dictamen Consolidado.

Lo anterior, derivado de que no existen elementos para determinar que se ha organizado con el fin de atacar el bien jurídico tutelado de forma intencional, ya que esa afectación, sería el punto que determinaría la diferencia entre la culpa en la comisión y el dolo, lo cual justificaría una imposición más severa de la pena.

g) Determinación de la existencia o no de reincidencia.

De conformidad con la jurisprudencia identificada bajo el rubro **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”**⁵ la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se acrediten los siguientes elementos:

- a) El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
- b) La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
- c) Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Ahora bien, de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional no tiene la calidad de reincidente con relación a la comisión de la irregularidad que nos ocupa, ello en razón a que no se satisface alguno de los supuestos a que se refiere la citada jurisprudencia, ya que si bien es cierto en la resolución del Consejo General con la clave alfanumérica RS-09-15, aprobada el treinta de septiembre de dos mil quince, correspondiente al ejercicio del año dos mil trece, se detectó la existencia de una conducta de la misma naturaleza, visible a fojas 172 a 198 de la citada resolución.

⁵ Jurisprudencia correspondiente a la Cuarta Época, número 41/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, número 7, 2010, páginas 45 y 46.

También lo es que, dicho acto fue impugnado por el Partido Revolucionario Institucional y la misma tuvo el carácter de cosa juzgada hasta el tres de febrero de dos mil dieciséis, fecha en la que concluyó la cadena impugnativa con la emisión de la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que recayó al expediente SUP-JRC-3/2016, motivo por el cual al momento de la comisión de la infracción la sanción no se encontraba firme.

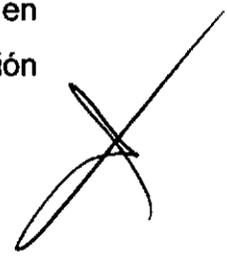
Ahora bien, debe señalarse que para que un partido político pueda ser declarado reincidente, es indispensable que la nueva infracción sea cometida posteriormente a que la resolución en que le fue impuesta una sanción previa por la reiteración de la infracción que de nueva cuenta realiza y se sanciona, haya quedado firme, de ahí que para el caso en estudio no se considere reiterada la infracción y, en consecuencia, no se actualice transgresión a precepto legal alguno, o afectación a idéntico bien jurídico tutelado respecto de la falta en estudio.

h) Magnitud del hecho sancionable.

La conducta en examen afecta directamente los principios rectores de legalidad y certeza que prescribe el artículo 3, último párrafo del Código.

En efecto, la omisión del partido político fiscalizado se traduce en una franca violación a los dispositivos legales que le imponían una determinada conducta de hacer, sin que la misma esté soportada en una motivación que le permitiese situarse en un caso de excepción que, a fin de cuentas, le eximiera de dar debido cumplimiento a esos preceptos legales.

Por su parte, la violación al segundo principio se actualiza desde el momento en que no se presentaron los elementos de convicción ante la Unidad de Fiscalización con los que se verifique la aplicación de los recursos reportados en el informe anual, así como en los conceptos señalados en la documentación proporcionada por el partido político.



Ahora bien, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación la rendición de cuentas adecuadamente ante la autoridad fiscalizadora, es inhibir conductas que tengan por objeto o resultado impedir el correcto funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, esto es, la finalidad es garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese tenor, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, dado que los partidos políticos son parte fundamental del sistema político-electoral mexicano, al considerarse constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometan origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

De tal forma, que la falta consistente en reportar ante la autoridad gastos sin que se acompañen a los mismos los elementos de convicción que acrediten fehacientemente que se prestaron los servicios o se adquirieron los bienes y que éstos beneficiaran al partido político, constituye una falta sustantiva o de fondo, porque con esa infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado que es el uso debido de los recursos de los partidos afectando con ello el principio rector que es la certeza.

Finalmente, también existe una afectación al interés general de la colectividad acerca de la manera en que los partidos políticos reciben, administran y erogán los recursos.

i) Magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro en que éste fue colocado, que determina la gravedad de la falta electoral.

La conducta en estudio afectó el bien jurídico tutelado relativo a la transparencia y rendición de cuentas en cuanto a la correcta aplicación de los recursos, pues la falta de los elementos de convicción imposibilitó la verificación que los gastos



registrados fueran congruentes con la información y documentación proporcionada por el partido político.

En ese sentido, de igual manera y como fue ya mencionado en el apartado h) las normas infringidas por el partido político protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, en razón de que los institutos políticos son parte fundamental del sistema político-electoral mexicano, al considerarse entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, por lo que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización originan una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado. De tal forma que la falta consistente en no respaldar gastos con los elementos de convicción atinentes, por sí misma es una falta sustantiva, toda vez que con esa infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado que es el uso debido de los recursos de los partidos.

j) Circunstancias que rodearon la detección de la falta.

La falta en estudio fue advertida por la Unidad de Fiscalización con motivo de las actividades seguidas por ese órgano para revisar y verificar la información reportada por el partido político fiscalizado, en su informe anual relativo al ejercicio dos mil catorce.

k) Conducta desplegada por el partido político durante el procedimiento de fiscalización.

Con relación al presente apartado, se debe establecer únicamente la forma en la que el partido político participó en las diversas etapas que componen el procedimiento de fiscalización marcadas en la normativa electoral, conforme al criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en la resolución TEDF-JEL-008/2013.⁶

⁶ En dicha resolución, el Tribunal Electoral del Distrito Federal determinó que este apartado únicamente se debe avocar al análisis de la conducta que observó el partido político durante el periodo de investigación, es decir, si éste mostró una actitud evasiva, o de plena cooperación durante la fiscalización realizada por la Unidad de Fiscalización, y no calificar *per se*, si el instituto



En este sentido durante la elaboración del acta de inicio de los trabajos de fiscalización, las notificaciones de errores u omisiones, la elaboración del acta de cierre de los trabajos de fiscalización, así como en la notificación de irregularidades subsistentes en sesión de confronta, el partido político mostró plena cooperación ante la Unidad de Fiscalización, es decir, no existió el ocultamiento de información ni una actitud evasiva al momento de revisar la documentación contable del Partido Revolucionario Institucional.

I) Conocimiento y/o facilidad que tuvo el partido político para cumplir con lo prescrito por las normas transgredidas.

Esta autoridad estima que existen elementos para establecer la plena imputabilidad hacia el partido político fiscalizado, en relación con la irregularidad de mérito y el conocimiento de la normativa infringida, toda vez que el partido político tuvo pleno conocimiento de la obligación que le imponían esas normas con anterioridad a la presentación del informe anual que se fiscaliza y se sanciona en esta vía.

Lo anterior es así, ya que los artículos 222, fracciones I y VII del Código y 50 del Reglamento, violados con su conducta tuvieron plena vigencia desde la fecha en que entró en vigor esos cuerpos normativos, es decir, el veintiuno de diciembre de dos mil diez y el ocho de junio de dos mil once, respectivamente, sin que hasta el momento hayan sufrido modificación alguna.

De igual manera, es preciso hacer notar que esa normativa es de interés público, misma que establece con claridad que todos los pagos efectuados por el Órgano Directivo Nacional, para cubrir obligaciones del Órgano Directivo Central, se reportarán como transferencias; asimismo, deberán registrarse en la contabilidad del partido político y respaldarse con copia fotostática de la documentación comprobatoria y los elementos de convicción que permitan acreditar fehacientemente que se recibió el bien o servicio pactado.

político pudo demostrar o no su inocencia, pues esa conducta es precisamente la materia de la investigación a la que fue sujeto y que, su resultado traerá, en su caso, la imposición de la sanción que en Derecho corresponda.

De ahí que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a las pautas que le fueron impuestas por esas disposiciones legales. Sin embargo, con la omisión incurrida queda de manifiesto la falta de previsión adoptada por parte del partido político para dar cumplimiento a lo ordenado tanto en el Código como en el Reglamento.

m) Beneficio económico y/o electoral obtenido por el partido político.

En la presente falta existe un beneficio económico, toda vez que no proporcionó los elementos de convicción que define el artículo 50 del Reglamento, cuyo énfasis radica en que ante la carencia de esas herramientas no se permite acreditar fehacientemente la recepción de los bienes o servicios, por lo que es posible afirmar que dicho beneficio equivale al importe del monto involucrado en la infracción, es decir, \$126,720.92 (ciento veintiséis mil setecientos veinte pesos 92/100 MN), lo anterior, ya que tal como se desprende a foja 267 del Dictamen Consolidado el no tener acceso a los elementos de convicción se traduce en que los recursos utilizados para las operaciones no fueron comprobados, ante el desconocimiento respecto a que efectivamente el partido político haya disfrutado de los servicios contratados.

Cabe precisar, que, de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, los vocablos beneficio o beneficiar, entre otras acepciones refieren a "Bien que se hace o se recibe", "Hacer que algo produzca fruto o rendimiento, o se convierta en aprovechable", "Sacar provecho de algo o de alguien."⁷

Los anteriores conceptos para el caso en estudio redundan una contextualización patrimonial y económica, porque al no acreditar fehacientemente el gasto conforme a los conceptos registrados en su contabilidad y no haber comprobado las erogaciones, se advierte la falta de certeza en la aplicación de los recursos que maneja.

En ese sentido, existe un menoscabo al erario, toda vez que derivado de la carencia de elementos de convicción no pudo ser constatada la aplicación de los recursos utilizados por el partido político. Sirve de criterio orientador, el emitido

⁷ Consultables en la página web oficial de la Real Academia Española www.rae.es.

por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en el expediente identificado con la clave TEDF-JEL-001/2013.⁸

Por su parte, no se advierte un beneficio electoral en la comisión de la presente falta.

n) Perniciocidad de la falta para el desarrollo del proceso electoral o de participación ciudadana.

Es oportuno mencionar, que en el año en que ocurrió la irregularidad en estudio, en términos del Acuerdo identificado con la clave ACU-55-14, de siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, empero, de las constancias del Dictamen Consolidado no se desprende que la irregularidad guarde relación con el citado proceso.

Asimismo, en el ejercicio en el que tuvo lugar la infracción, se desarrolló la Consulta Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo 2015 para definir los proyectos específicos en los que se aplicarían los recursos para dicho fin, en las colonias y pueblos originarios en que se divide esta ciudad. Lo anterior, conforme al Acuerdo ACU-35-14 de catorce de agosto de dos mil catorce, sin embargo, de las constancias del Dictamen Consolidado no se desprende que la falta se encuentre vinculada a éste instrumento democrático.

o) Origen o destino de los recursos involucrados.

En términos de lo antes razonado, esta autoridad carece de certidumbre respecto de la aplicación de los recursos del partido político, derivado de que no se pudo

⁸ Resolución del Tribunal Electoral del Distrito Federal en el expediente identificado con la clave TEDF-JEL-001/2013 de veintiocho de febrero de dos mil trece, en la que se indicó sobre este tema, que se reputará como beneficio económico indebido de los partidos políticos: a) Cuando algún instituto político distraiga parte de su financiamiento para aprovecharlo en fines diversos a los que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, b) Aumento directo: por obtener un incremento monetario en su patrimonio no autorizado conforme a los tipos de financiamiento permitidos por la normativa y c) Aumento en la especie: por aprovecharse de la prestación de bienes o servicios que no sean reportados, concluyendo el citado órgano jurisdiccional que estos supuestos provocan inequidad respecto de los demás entes políticos que sí se ajustaron a las disposiciones electorales de la materia.

constatar que, en las operaciones realizadas con diversos proveedores, fueran recibidos los servicios y bienes, ya que no proporcionó los elementos de convicción con los que se acreditara fehacientemente la entrega de la contraprestación.

Lo anterior es así, pues aun cuando el registro contable de las operaciones fue respaldado con las pólizas de diario y de egresos, así como las facturas, los mismos no resultaron elementos suficientes con los que se pudiera acreditar que en efecto el instituto político fue beneficiario de los productos adquiridos o servicios contratados, ya que tal y como se encuentra establecido en el Dictamen Consolidado a foja 267, el no tener acceso a los elementos de convicción se traduce en que los recursos utilizados para las operaciones no fueron comprobados.

p) Condiciones económicas del responsable.

El partido político cuenta con capacidad económica para afrontar una sanción de carácter pecuniario, toda vez que para el ejercicio dos mil dieciséis, recibirá como monto anual de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, la cantidad de \$45,787,347.42 (cuarenta y cinco millones setecientos ochenta y siete mil trescientos cuarenta y siete pesos 42/100 MN), según se determinó en el Acuerdo con clave ACU-05-16, aprobado por este Consejo General el ocho de enero de dos mil dieciséis.

GRADUACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA FALTA.

Ahora bien, en la presente irregularidad concurren una serie de circunstancias tanto atenuantes como agravantes que merecen ser objeto de análisis con la finalidad de graduar adecuadamente la falta e imponer la sanción correspondiente.

En ese sentido, esta autoridad se encuentra obligada a valorar de manera adecuada las distintas agravantes y atenuantes en la conducta, resultando que pueden cambiar la situación jurídica del sujeto, empero solamente aumentan o

disminuyen las calidades de la esencia más no pueden transformarla para cambiarla por otra sustancia.⁹

Al respecto cabe hacer notar lo precisado en la *ratio essendi* contenida en la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es el siguiente: **“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTE DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN.”**¹⁰

En dicho criterio, se establece que para la determinación y en su caso, la aplicación de las sanciones derivadas de infracciones a la normativa electoral se debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto. Asimismo, que las conductas agravantes son una serie de circunstancias modificativas que determinan una mayor gravedad de la culpabilidad, puesto que, ponen de manifiesto un riesgo mayor del sujeto o ente que las ejecuta, por su parte, las conductas atenuantes son igualmente circunstancias modificativas de la responsabilidad, sin llegar al extremo de excluirla.

Del análisis en conjunto de las circunstancias objetivas y subjetivas reseñadas con antelación, este Consejo General observa que la omisión fue realizada con culpa pues de la investigación realizada durante el procedimiento de fiscalización no se desprendieron elementos en los que se detectara la intencionalidad por parte del partido político, a su vez no se constituyó como una forma de afectación al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 y a la Consulta Ciudadana sobre presupuesto participativo 2015, se debe considerar que no existió reincidencia en la conducta a sancionar, ni el ocultamiento de información por parte del Partido Revolucionario Institucional.

No obstante lo anterior, debe ser tomado en consideración que la falta electoral en examen deriva de una omisión del partido político que transgrede preceptos

⁹ Díaz de León, Marco Antonio, “Diccionario de Derecho Procesal Penal y Términos Usuales en el Proceso Penal”, Tomo I, Editorial Porrúa, México 2004, Página 98.

¹⁰ Tesis Correspondiente a la Tercera Época CXXXIII/2002, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 195 y 196.

normativos no sólo del Código, sino también del Reglamento, lo que dio lugar a que el Partido Revolucionario Institucional haya desatendido completamente el mandato legal al omitir respaldar gastos (transferencias del Comité Ejecutivo Nacional) con los elementos de convicción correspondientes, ocasionando la afectación a los principios de legalidad y certeza y de los bienes jurídicos tutelados relativos a la transparencia y la rendición de cuentas.

Reviste particular importancia, el desconocimiento en la aplicación de los recursos que se utilizaron en las cuatro operaciones realizadas por el partido político con los proveedores, derivado de dos circunstancias específicas:

1. El reglamento de fiscalización en el artículo 50, establece que los elementos de convicción permiten acreditar fehacientemente que se recibió el bien o servicio pactado, es decir, que si el partido político fue omiso en presentar como parte de la documentación interna respaldo de las operaciones, los testigos, fotografías, videos o cualquier otro elemento atinente para acreditar los servicios o bienes que, en su caso, se utilizaron en los eventos materia de la irregularidad, con su conducta propició que la autoridad fiscalizadora no pudiera constatar que en efecto, la contraprestación pactada con los proveedores fue recibida, de ahí que no haya proporcionado muestra alguna donde se aprecie la realización de los eventos, pues las listas de asistencia, mismas que entregó a la Unidad de Fiscalización, no resultaron idóneas para demostrar que se hayan llevado a cabo, así como los bienes o servicios que en su caso recibió y que éstos hubieran beneficiado al Partido Revolucionario Institucional, ya que de esas listas no es posible determinar en medida alguna las circunstancias de tiempo, modo y lugar que permitieran a la Unidad de Fiscalización vincularlas con los gastos reportados por el instituto político.

2. Por su parte, en el caso particular a foja 267 del Dictamen Consolidado, se determinó que la irregularidad consistente en la falta de elementos de convicción afectó el procedimiento de fiscalización, ya que tal y como fue consignado en el citado documento, al no tener acceso a dichos mecanismos no se tiene certeza plena de que los bienes y servicios fueron recibidos por el partido político, circunstancias que se traducen en recursos no comprobados.



Derivado de lo anterior, se estableció la existencia de una afectación en el bien jurídico tutelado de la transparencia y rendición de cuentas, así como a la certeza y legalidad al no poderse constatar derivado de la omisión en la entrega de testigos, fotografías, videos, muestras de productos o servicios, etc., que en efecto el partido político fue beneficiario de las transacciones realizadas con los proveedores.

Aunado a lo anterior, esta autoridad debe tomar en consideración que el instituto político conocía la normativa electoral antes de la actualización de la infracción y de la presentación de su informe anual, se trata de una conducta reiterada al ser cuatro erogaciones por las que no presentó los elementos de convicción y con los que hubiera podido cumplir con su obligación, lo que da como resultado que la falta sea trascendente, por tanto, esta autoridad estima que, en aras de guardar la debida proporcionalidad y justicia, la irregularidad en estudio debe ser graduada como **GRAVE**.

Al respecto, debe decirse que la gravedad de una falta no se determina por el mayor o menor número de atenuantes o agravantes que se acrediten en la comisión de una conducta infractora, cuando lo cierto es que dicha circunstancia no obedece a ese aspecto, sino a la afectación o transgresión de los principios que tutelan la materia de que se trate, criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los expedientes SUP-JRC-67/2013 y TEDF-JEL-001/2013, respectivamente.

De ahí que, si esta autoridad se ubicara en un nivel inferior al señalado en el párrafo que antecede, ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines, lo que en el caso no se encuentra acreditado fehacientemente al omitir respaldar erogaciones y gastos con los elementos de convicción que permitieran verificar la aplicación de los recursos.

DETERMINACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER.

En primer término, conviene traer a colación que el artículo 377, fracción I del Código prevé:

“377. Los Partidos Políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, candidatos, miembros o simpatizantes, serán sancionados por las siguientes causas:

I. Incumplir las disposiciones de este Código;”

Por su parte el artículo 379 del mismo ordenamiento, dispone en cuanto a la irregularidad que nos ocupa, el tipo de sanción a imponerse por infringir la fracción I del artículo 377, a saber:

“Artículo 379. Las infracciones a que se refiere el artículo 377 de este ordenamiento serán sancionadas valorando los elementos objetivos del caso y se sancionarán conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los Partidos Políticos:

...

d) Tratándose de las hipótesis previstas en las fracciones I, III, XI y XV del artículo 377, hasta con la suspensión total de la entrega de las ministraciones mensuales del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

...”

Así, en la falta en estudio se surten los extremos para que esta autoridad esté en posibilidad de aplicar una suspensión en la entrega de las ministraciones por un periodo determinado, sin que el legislador haya establecido un mínimo o máximo en el lapso de suspensión dejando, en consecuencia, al arbitrio de este Órgano de Dirección tal determinación, por tanto, el periodo temporal de la sanción mínima a imponer por suspensión de la ministración corresponderá a un día.¹¹

En apoyo a lo anterior, se debe considerar la *ratio essendi* establecida en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito cuyo rubro es “**FACULTADES**”

¹¹ El Tribunal Electoral del Distrito Federal al resolver los expedientes TEDF-JEL-111/2009, TEDF-JEL-039/2010, TEDF-JEL-003/2011, TEDF-JEL-394/2012 y TEDF-JEL-395/2012, sostuvo que la suspensión de la ministración del financiamiento público queda a discreción del arbitrio sancionador de la autoridad administrativa, misma que puede ir desde un día como mínimo, hasta la suspensión total de las ministraciones mensuales.



DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCION.¹², en la que se establece que cuando la ley marca un límite inferior y uno superior para la imposición de las penas, la autoridad que deba aplicar la sanción tendrá que usar su arbitrio, y deberá razonarlo adecuadamente, respetando los hechos pertinentes, los lineamientos legales y las reglas de la lógica.

Bajo esas consideraciones, la sanción a aplicar debe establecerse en función de la magnitud de la infracción administrativa electoral y el grado de responsabilidad del partido político, con el objeto de que aquella sea proporcional con estos elementos. Por tal motivo, para fijar de manera fundada y motivada la sanción, es menester que se valoren las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, así como todos los datos que guarden relación con ella.

Por tanto, con base en la concurrencia de los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución, este Consejo General en ejercicio del arbitrio que le asiste y teniendo en cuenta que se trata de una falta **GRAVE**, ya que se acreditó que el partido político no entregó los elementos de convicción con los que se comprobaran los gastos registrados, que afectó el bien jurídico tutelado de transparencia y rendición de cuentas, así como a los principios de legalidad y certeza, determinará la sanción pertinente.

Al respecto, en estricto acatamiento a las directrices establecidas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en la sentencia TEDF-JEL-015/2016 a la cual en este acto se le da cumplimiento, este Consejo General determina que con base en la hipótesis prevista en la fracción I, inciso d), del artículo 379 del Código, el periodo de suspensión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, debe ser el correspondiente al periodo de **UN DÍA** de la ministración anual del financiamiento público de dos mil dieciséis.

En efecto, aun cuando la irregularidad en estudio fue cometida por el Partido Revolucionario Institucional durante la anualidad dos mil catorce, la suspensión de ministraciones será cuantificada tomando como base el monto de

¹² Jurisprudencia correspondiente a la Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 42, Sexta Parte, página 145.

financiamiento público que recibirá en el ejercicio dos mil dieciséis, lo anterior, atento a lo precisado por el Tribunal Electoral local en el fallo antes referido, pues de imponerse el *quantum* de la sanción con el monto del financiamiento público del ejercicio dos mil catorce el cual ascendió a la cantidad de \$63,515,633.25 (sesenta y tres millones quinientos quince mil seiscientos treinta y tres pesos 25/100 MN),¹³ repercutiría en perjuicio del partido político, pues el monto de financiamiento público otorgado en ese ejercicio fue superior al que recibirá en el presente año equivalente a \$45,787,347.42 (cuarenta y cinco millones setecientos ochenta y siete mil trescientos cuarenta y siete pesos 42/100 MN).¹⁴

De ahí que, de cuantificarse la sanción con el monto de financiamiento de dos mil catorce, se ocasionaría un perjuicio al instituto político al aplicar un monto mayor al que recibe en la presente anualidad, en contravención del principio constitucional de retroactividad de la norma, lo que podría generar una afectación indebida en su patrimonio.

Así, por lo que hace al monto equivalente al periodo de **UN DÍA** de ministración de financiamiento público, este es el resultado de la operación aritmética consistente en la división de la ministración anual determinada por este Consejo General equivalente a \$45,787,347.42 (cuarenta y cinco millones setecientos ochenta y siete mil trescientos cuarenta y siete pesos 42/100 MN); entre trescientos sesenta y cinco días, que corresponden a un año, tal operación arroja la cantidad líquida de \$125,444.78 (ciento veinticinco mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos 78/100 MN).

Es de mencionar que el partido político está en condiciones de cubrir la sanción fijada, pues esta autoridad advierte dicha circunstancia con base a elementos objetivos tales como la información relativa a las ministraciones otorgadas por concepto de financiamiento público, así como, en su caso, los adeudos con este Instituto Electoral por concepto de imposición de sanciones.

¹³ De conformidad con el Acuerdo identificado con la clave ACU-01-14, aprobado por este Consejo General el diez de enero de dos mil catorce.

¹⁴ De conformidad con el Acuerdo identificado con la clave ACU-05-16, aprobado por este Consejo General el ocho de enero de dos mil dieciséis.



Lo anterior, por tratarse de la única información actualizada a la que esta autoridad puede acceder sin que se afecten los derechos del partido político y ante la posibilidad de existir otro tipo de obligaciones de pago con otras personas físicas, morales o autoridades, de conformidad con lo establecido por la Jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es el siguiente: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA RECABAR PRUEBAS QUE ACREDITEN LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL SANCIONADO.”**¹⁵ y en concordancia con el artículo 18, fracción III del Código, en el que se impone a esta autoridad limitar su intervención en los asuntos internos de los partidos políticos a los expresamente señalados por la normativa.

En ese contexto, y a efecto de contar con mayores elementos que permitan valorar la capacidad económica del infractor, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Secretaría Ejecutiva, informara si ese partido político tiene montos por saldar por concepto de sanciones pecuniarias impuestas, ya sea por este Instituto Electoral, el Instituto Nacional Electoral o los órganos jurisdiccionales de la materia, derivado de resoluciones que a la fecha de la solicitud se encontraran firmes; informando que el partido político tiene sanciones pendientes por pagar, por lo cual se considera que la suspensión de ministración impuesta deberá ser aplicada cuando esta resolución cause ejecutoria.¹⁶

De esta manera, aun cuando se resuelva que persiste la obligación de pagar la presente sanción, se arriba a la convicción de que ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente resolución, puesto que al confrontar su monto con la cantidad que recibirá como financiamiento público para las actividades ordinarias durante el año dos mil dieciséis, la cual, como ya se precisó, corresponde a la cantidad de \$45,787,347.42 (cuarenta y cinco millones setecientos ochenta y siete mil trescientos cuarenta y siete pesos 42/100 MN), se advierte que dicha sanción representará un impacto cuantificable en 0.27% (cero punto veintisiete por ciento) lo cual, sin lugar a duda, no pondrá en riesgo la

¹⁵ Jurisprudencia 29/2009, correspondiente a la Cuarta Época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, número 5, 2010, páginas 41 y 42.

¹⁶ Solicitud realizada a la Secretaría Ejecutiva mediante oficio IEDF/UTEF/405/2016, de 18 de agosto de 2016.

subsistencia ni la operatividad de ese instituto político, sin que deba perderse de vista que también está en posibilidad de allegarse de financiamiento privado en las modalidades establecidas en la ley.

B. En seguida, esta autoridad se ocupará de la **segunda** conclusión y acreditación visible a fojas 267 a 273 del Dictamen Consolidado. Dicha falta se hizo consistir en que:

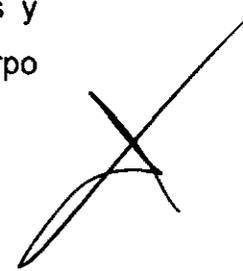
“Como quedo precisado en el punto 4. EGRESOS del apartado VI.I DEL ANÁLISIS de este Dictamen Consolidado, derivado de la revisión a los informes trimestrales de gastos en actividades de liderazgos femeniles, se determinó que el partido político comprobó gastos únicamente por el importe de \$1,506,655.91 (un millón quinientos seis mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 91/100), cantidad que es inferior al monto equivalentes al 3% del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes recibido en 2014 que fue de \$63,515,633.25 (sesenta y tres millones quinientos quince mil seiscientos treinta y tres pesos 25/100 MN), como se muestra a continuación.

CONCEPTO	LIDERAZGOS
	FEMENINOS (3%)
Límite inferior para el año 2014.	\$ 1,905,469.00
Gastos Comprobados derivados de la revisión a los Informes Trimestrales de gastos en actividades encaminadas a la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos durante 2014.	\$ 1,506,655.91
DIFERENCIA	-\$ 398,813.09

Por lo anterior, el Instituto Político infringió lo dispuesto en los artículos 222, fracciones I, VII, XI y XVIII del Código y 89, párrafo primero del Reglamento.”

a) Artículos o disposiciones normativas violadas.

La conducta en examen transgrede lo dispuesto en el artículo 222, fracciones I, VII y XI del Código que en su construcción general dispone como obligaciones de los partidos políticos conducir sus actividades en los cauces legales que señala dicho ordenamiento, presentar informes en materia de fiscalización que acrediten el cumplimiento de sus obligaciones, ajustando su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, así como utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público de acuerdo a las disposiciones de ese cuerpo normativo.





De igual manera, y de forma específica viola lo dispuesto en la fracción XVIII, del numeral invocado y el artículo 89 párrafo primero del Reglamento, los cuales disponen que los partidos políticos deberán destinar en el transcurso de cada año, al menos el 3% del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes que reciban para la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos.

En este sentido, es dable sostener que esta conducta también se encuadra en el supuesto a que se refiere el artículo 377 fracción I del Código, habida cuenta que dicho numeral prevé que los partidos políticos independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, candidatos, miembros o simpatizantes, serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones de ese ordenamiento.

Por lo que, si el precepto legal en el que se mandata la obligación de destinar el 3% desarrollo y fomento de liderazgos femeniles, se encuentra contenido en una disposición del Código, resulta válido afirmar que la misma debe ser sancionada conforme al catálogo contenido en el artículo 379 del Código.

b) Tipo y naturaleza de la falta electoral.

La falta en estudio constituye una omisión, toda vez que, las normas que transgredió el partido político fiscalizado le exigían una conducta de hacer, consistente en destinar durante el transcurso de un año por lo menos el 3% del financiamiento que reciban para actividades ordinarias a la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos para el ejercicio dos mil catorce.

En efecto, si bien el partido político utilizó recursos de su financiamiento público en actividades que promocionen, capaciten o desarrollen el liderazgo de las mujeres, mismos que fueron comprobados por la Unidad de Fiscalización, fue omiso al no destinar y acreditar al menos el mínimo de los porcentajes al cumplimiento de la obligación.

Esa circunstancia, se traduce en una infracción sustancial ya que existió un inadecuado manejo e incorrecta aplicación de los recursos, los cuales de manera

expresa están etiquetados por el legislador para destinarse exclusivamente al fomento de los liderazgos de mujeres, y no para hacer una disposición de ellos a fines diversos. Toda vez que, de la documentación que obra en el Dictamen Consolidado y de su análisis realizado por la Unidad de Fiscalización, se desprende que en el año dos mil catorce el partido político no acreditó utilizar los recursos mínimos para cubrir el total de las cantidades de acuerdo al porcentaje establecido en la normativa para actividades que tuvieran como objetivos la capacitación, desarrollo o fomento de los citados liderazgos, cuando su deber es ocupar cada año de su financiamiento ordinario de manera absoluta por lo menos el 3% para liderazgos femeninos y no que el uso de esos recursos se haga de forma parcial y en montos sujetos a voluntad del instituto político, de ahí que la irregularidad sea de carácter **SUSTANTIVA**.

Lo anterior es así, ya que, además, con dicha falta se afectan directamente valores democráticos protegidos por la legislación como es el principio rector de la materia electoral de legalidad, así como al bien jurídico tutelado de la rendición de cuentas lo que actualiza la falta sustantiva, calidad que, a diferencia de aquéllas de carácter formal, afecta de fondo el referido valor. Esta determinación encuentra apoyo en el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-062/2005. Toda vez que, se afecta a personas jurídicas indeterminadas, siendo en este caso los individuos pertenecientes a la sociedad, y de manera particular para la presente infracción a las mujeres de esta Ciudad.

Asimismo, se tiene que, en materia de fiscalización constituyen principios de observancia obligatoria para las autoridades electorales y asociaciones políticas tanto la rendición de cuentas y el correcto uso de recursos públicos, tal y como lo prevé la fracción V del artículo 9 del Código, el cual dispone que uno de los fines de la democracia electoral en la entidad es fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las autoridades electorales y asociaciones políticas hacia los ciudadanos.

A su vez, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-JDC-461/2009 consideró que la obligación de destinar recursos para liderazgos, tiene como objetivo lograr la

igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en el ámbito político, establecido en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, según la cual, es obligación de las autoridades establecer las acciones conducentes a lograr la participación equilibrada entre géneros en los cargos de elección popular y dentro de las estructuras de los partidos políticos, lo cual resulta de particular importancia ante el incumplimiento del instituto político.

En primer lugar, es importante destacar que el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres surgió ante la necesidad de establecer un régimen específico de protección al comprobar que la normativa general a nivel internacional no era suficiente para garantizar la defensa y protección de las mujeres, quienes por su condición ligada al género, requieren de una visión especial para garantizar el efectivo cumplimiento y respeto de sus derechos, como el impartir justicia con perspectiva de género, y proscribir la discriminación contra la mujer en todas las esferas de la vida.¹⁷

Así, el cumplimiento de esta obligación implica necesariamente dos situaciones que todo partido político debe realizar, la primera consiste en destinar una determinada cantidad de dinero que varía año con año dependiendo de la cantidad de financiamiento público que se le otorgue al cumplimiento de este deber, pero con la constante de un porcentaje mínimo, expresamente establecido en la normativa.

Cantidad que, además en la Ciudad de México y conforme a los porcentajes establecidos en el Código, tiene la característica de ser progresiva, porque puede ser incrementada pero en medida alguna disminuida, ya que la norma dispone un porcentaje mínimo susceptible de aumentarse por los partidos políticos para destinar los recursos en la generación de los liderazgos femeninos, cuando en la

¹⁷ Artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil en cualquier otra esfera. Ver también Amparo directo en revisión 2655/2013. 6 de noviembre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.



especie el Partido Revolucionario Institucional no acreditó que de manera absoluta haya cubierto siquiera los montos mínimos para el ejercicio dos mil catorce.

En segundo lugar, el partido debe demostrar mediante la documentación idónea que el dinero así etiquetado, fue utilizado para la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva o, por lo menos principalmente, se promoció, capacitó o desarrolló el liderazgo de las mujeres, como pueden ser cursos, conferencias, congresos y cualquier otro tipo de actividad que cumpla con la finalidad establecida por la ley, dicho criterio concuerda con el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia

SUP-RAP-175/2010.

En ese contexto, se advierte que el partido político de ninguna manera cumplió a cabalidad con estas dos situaciones, pues no obstante que aplicó parte de su financiamiento ordinario a una serie de actividades para el fomento de los liderazgos femeninos, los recursos utilizados fueron insuficientes para acreditar por lo menos los porcentajes mínimos dispuestos en el Código y el Reglamento.

c) Circunstancias de modo y medios empleados en la comisión de la falta electoral.

En atención a que los artículos del Código y Reglamento aplicables ordenan que el partido político en el transcurso de un año utilice de su financiamiento, al menos, el porcentaje que el legislador estableció en la ley, es indudable que en la medida que esta autoridad detectó que el Partido Revolucionario Institucional omitió destinar en su totalidad los recursos atinentes a liderazgos femeninos, esta omisión, constituye la irregularidad que se sanciona en esta vía, misma que se encontraba obligado a cumplir de manera singular.

Lo anterior, en atención a que el Partido Revolucionario Institucional presentó a la Unidad de Fiscalización sus Informes Trimestrales de gastos en actividades encaminadas a la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos, realizadas durante el periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de

dos mil catorce, mismos que fueron sujetos de revisión, generándose diversos errores u omisiones los cuales fueron notificados conforme a la normatividad electoral. Sin embargo, aquéllos que no fueron solventados se notificaron como irregularidades subsistentes en la sesión de confronta derivada de la fiscalización de los informes anuales del año dos mil catorce.

En ese sentido, a foja 261 del Dictamen Consolidado, se especificó que la cuenta contable de Gastos en Generación de Liderazgos Femenil del partido político reflejaba en la Balanza de Comprobación modificada con cifras al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, erogaciones por \$1,991,695.54 (un millón novecientos noventa y un mil seiscientos noventa y cinco pesos 54/100 MN).

Sin embargo, del análisis a la información y documentación presentada por el instituto político y una vez efectuada su revisión por la Unidad de Fiscalización, se determinó que el partido político únicamente acreditó las cantidades de \$1,506,655.91 (un millón quinientos seis mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 91/100 MN) para liderazgos de mujeres.

En ese contexto, y tomando en consideración que el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes que recibió en el año dos mil catorce, fue de \$63,515,633.25 (sesenta y tres millones quinientos quince mil seiscientos treinta y tres pesos 25/100 MN), se concluyó que no destinó para la generación de fortalecimiento de liderazgos femeninos el importe de \$398,813.09 (trescientos noventa y ocho mil ochocientos trece pesos 09/100 MN), de ahí que el monto efectivamente acreditado es inferior al 3% establecido en la normativa.

Es decir, no obstante que el partido político registró en su Balanza de Comprobación, un monto de \$1,991,695.54 (un millón novecientos noventa y un mil seiscientos noventa y cinco pesos 54/100 MN) para liderazgos femeninos, que incluso rebasaba el importe equivalente al porcentaje mínimo respecto del ejercicio 2014, la autoridad fiscalizadora determinó que la cantidad de \$485,039.63 (cuatrocientos ochenta y cinco mil treinta y nueve pesos 63/100 MN), no era válida de ser incorporada a los gastos realizados para los liderazgos de mujeres en el 2014, toda vez que ese monto, se integra por bienes consistentes en tabletas, sombreros, abanicos, chalinas, tazas, ventiladores y sacos de café;



que no guardan una relación directa con la generación de estos liderazgos, pues su adquisición y entrega a 104 asistentes de un evento realizado en Veracruz, así como la entrega y recepción en fecha posterior que se hizo en la Ciudad de México de esos productos por parte de 56 mujeres que no asistieron al taller, en medida alguna contribuyen a mejorar y ampliar los conocimientos, habilidades y actitudes de las mujeres en el ejercicio de las actividades políticas a fin de fomentar los liderazgos políticos y su empoderamiento y lograr su inclusión en la toma de decisiones en condiciones de igualdad.

En efecto, tal y como se indica a foja 258 del Dictamen Consolidado, el partido político al momento de dar contestación al oficio de notificación de irregularidades subsistentes IEDF/UTEF/785/2015, manifestó con relación a las tabletas, entre otros aspectos, que parte de los materiales de apoyo y las presentaciones de los ponentes se encontraban disponibles en internet, y era posible acceder a contenidos, grabaciones y videos relacionados con las exposiciones en "youtube", en la página del partido y en otros sitios, sin embargo, como lo refiere la Unidad de Fiscalización a foja 260 del Dictamen Consolidado, en ningún momento el partido presentó evidencia que acreditara su dicho ni aclaró las razones por las cuáles fueron obsequiadas a las participantes.

Respecto a los demás elementos motivo de la presente irregularidad el instituto político manifestó como se puede observar a foja 259 del Dictamen Consolidado, que los eventos se realizaron en Veracruz y Acapulco para motivar la asistencia de las mujeres a la capacitación, y tales puertos poseen un clima cálido y tropical, por lo que los sombreros, ventiladores y demás artículos favorecían la posibilidad de aprovechar de una mejor manera las conferencias y eventos, ya que ayudaron para combatir las inclemencias del clima cálido, empero, como lo indica la Unidad de Fiscalización a foja 260 del Dictamen Consolidado, de los testigos que presentó el partido político se advirtió que los eventos no se realizaron al aire libre, sino en salones de los Hoteles acondicionados para este tipo de eventos.

Así, la inclusión de este tipo de gastos por sus características no es susceptible de ser considerados siquiera como material didáctico o de apoyo para el taller de formación política llevado a cabo, sino que en todo caso constituyen productos promocionales, o bien, artículos que no son necesarios para la organización,

ejecución y desarrollo propicio de las acciones atinentes en materia de fomento de liderazgos femeninos, de ahí que no se justifique su adquisición, utilización y distribución a las mujeres participantes y mucho menos para aquéllas que no acudieron al evento, pues la finalidad era precisamente su participación en el taller de formación política, en ese sentido, no queda plenamente justificado la forma en que estos gastos reportados por el partido político se traduzcan en acciones afirmativas que contribuyan a la formación y desarrollo de los liderazgos, ya que no significan gastos necesarios para la realización y aprovechamiento del curso impartido ni elementos que dada su naturaleza sean indispensables para coadyuvar en el óptimo desarrollo y consecución del objetivo primordial de la actividad consistente en capacitar a las mujeres, de ahí que no tengan un vínculo directo con el evento realizado.

Lo anterior, dado que la naturaleza de las actividades de liderazgos femeninos deben constituir o significar acciones afirmativas que propicien la capacitación política, promoción y desarrollo de estos liderazgos, dichas acciones deben estar encaminadas a traducirse en una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos (en este caso las mujeres), y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales, debiendo en el caso que nos ocupa cumplir con la característica de promoción de la formación y desarrollo político de este sector, circunstancias que no quedaron demostradas con los elementos proporcionados por el partido político.

Adicionalmente, se debe destacar que, si bien es cierto que el objeto de presentar el informe de ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, tiene entre otras finalidades, conocer cómo se erogaron los recursos, también lo es, que otro de sus objetivos es verificar que efectivamente se hayan utilizado en las actividades para los que fueron predestinados y que éstos se vinculen estrechamente al objeto para el cual se afectaron. Toda vez que constituye una infracción a la ley, dejar de ejercer y ocupar adecuadamente los recursos públicos para los fines que se otorgan, porque tal conducta implica, por

un lado, subejercer recursos, o bien, desviarlos a objetos distintos para los cuales fueron aprobados y entregados.

Así, la falta de aplicación de los recursos en los términos ordenados en la ley, constituye una infracción de las mayores magnitudes, en virtud de que, por un lado, se trata de recursos públicos, ya que con ello se pone en riesgo el control previsto por la normatividad de la materia para evitar el desvío de recursos en perjuicio del erario público y del Estado; y por otro, porque con tal proceder se deja de llevar a cabo de manera completa e integral la principal obligación que constitucionalmente les es impuesta a los partidos políticos, como es la atinente a fomentar la cultura política y la participación del pueblo en la vida democrática del país y en el presente caso el dejar de fomentar y desarrollar el liderazgo de las mujeres en la Ciudad de México.

En ese entendido, la falta en estudio sólo le es reprochable al Partido Revolucionario Institucional, habida cuenta que se trata de la omisión de una obligación, cuyo cumplimiento le correspondía de manera exclusiva, puesto que el instituto político es el receptor del financiamiento ordinario.

Acorde con lo antes señalado, no existe un sujeto pasivo en específico sobre el cual recaigan los efectos de la falta en estudio, razón por la cual, sólo es capaz de afectar a la colectividad en su conjunto y de manera directa a las mujeres.

Bajo las anteriores consideraciones, se colige que el monto involucrado en la presente irregularidad corresponde a la suma de \$398,813.09 (trescientos noventa y ocho mil ochocientos trece pesos 09/100 MN), importe total que el partido dejó de acreditar para dar cumplimiento siquiera al porcentaje mínimo que debió destinar en el año dos mil catorce respecto de liderazgos femeninos.

d) Circunstancias de tiempo en la comisión de la falta electoral.

Se debe señalar que el Partido Revolucionario Institucional transgredió una norma cuya forma de cumplimiento es anual, lo que significa que tuvo la posibilidad de cumplir en cualquier momento del año dos mil catorce, situación que en la especie

no aconteció. Por lo tanto, es claro que la falta en examen corresponde a dicha temporalidad.

e) Circunstancias de lugar en la comisión de la falta electoral.

En vista que la irregularidad en estudio guarda relación con la omisión del partido político de utilizar al menos los importes mínimos para el fortalecimiento y generación de liderazgos de las mujeres, y toda vez que, no se advierte que su conducta haya impactado en un espacio físico determinado, los efectos de la misma se constriñeron al ámbito de esta entidad.

f) Responsabilidad del infractor en la comisión de la falta electoral y grado de intencionalidad.

En primer término, es importante mencionar que los partidos políticos están obligados a mantener una organización y procedimientos al amparo de su autonomía, libre determinación y con motivo de su capacidad autorregulatoria dirigidos al cumplimiento de las expectativas normativo-electorales.

En ese contexto, el Partido Revolucionario Institucional tiene la estructura para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, ya que conforme a lo establecido en los artículos 121 fracción VI y 122 fracción XVII de los Estatutos, el Comité Directivo del entonces Distrito Federal estará integrado por una Secretaría de Finanzas y Administración, asimismo que una de las atribuciones del citado Comité es la de entregar en los tiempos que determine el Comité Ejecutivo Nacional, conforme a los lineamientos emitidos por la autoridad electoral, los informes de gasto ordinario, precampaña y campaña con la documentación soporte que cumpla con los requisitos establecidos tanto por la autoridad electoral fiscalizadora, como por el propio Comité Ejecutivo Nacional, quien podrá analizar y verificar la información remitida.

Por su parte, los artículos 248 del Código y 155 del Reglamento disponen que los partidos políticos deberán contar con una estructura organizacional definida y con un manual de organización y otro de procedimientos donde se establezcan claramente las funciones y procesos básicos de sus áreas en el nivel ejecutivo y



operativo, de tal forma que sea posible identificar y distinguir a los responsables de las funciones de administración financiera y de recursos materiales y humanos en sus diferentes fases de obtención, registro, control y aplicación.

En ese sentido y tomando en consideración que la aplicación de los recursos para destinar los porcentajes mínimos al fortalecimiento de liderazgos femeninos, así como su registro, reporte y correspondiente soporte documental, constituyen actos inherentes a su contabilidad y finanzas, es dable afirmar que le correspondía ejecutar a dicho órgano partidista. Por tanto, si en el caso en estudio no se cumplió con esa obligación, se debe considerar que el partido político actuó de manera directa, pues lo hizo a través de un órgano administrativo reconocido estatutariamente.

Ahora bien, por lo que hace a la intencionalidad del partido político, esta autoridad electoral advierte que del Dictamen Consolidado y durante el desarrollo del procedimiento de fiscalización, no se desprende elemento probatorio alguno que acredite jurídicamente que la conducta del Partido Revolucionario Institucional se haya cometido con dolo, es decir, no es posible demostrar que de manera intencional haya dejado de destinar y efectivamente utilizar los recursos mínimos para actividades encaminadas a la formación de liderazgos femeninos.

En otras palabras, no obra en el expediente de fiscalización elemento de prueba del cual se pueda advertir una intención específica del partido político, para obtener el resultado de la comisión de la infracción, esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del instituto político para cometer la irregularidad. Por lo tanto, ante la ausencia de esos elementos, la falta debe considerarse como **culposa**.

Por tanto, dichas circunstancias deben tomarse en consideración al momento de la imposición de la sanción puesto que no amerita el mismo reproche una conducta que pudo tratarse de una falta de observación y cuidado que aquella que se realiza con el objeto de infringir la normativa.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Tribunal Electoral del Distrito Federal, han sostenido que el dolo



lleva implícito, la intención de realizar la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, indicando que el dolo no puede presumirse, sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario.¹⁸

Sirve de criterio orientador el sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es el que se cita textualmente: "**DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.**", en el que se identifican dos elementos constitutivos del dolo directo: el intelectual en el que únicamente se requiere el conocimiento previo de un hecho previsto como ilegal y, por tanto, es necesaria la constancia de la existencia de su conocimiento previo.

Por otro lado, el elemento volitivo supone querer realizar los elementos constitutivos de la infracción, es decir la voluntad de realizar la conducta típica¹⁹, ya que el que opera con dolo se ha decidido a actuar en contra del bien jurídico protegido. Así, en dichas circunstancias la intención del sujeto es perseguir el resultado típico y abarcar todas las consecuencias que, aunque no las busque, el infractor prevé que se producirán con seguridad.

En ese contexto, del análisis de las constancias que obran del expediente de fiscalización y de las manifestaciones presentadas por el partido político durante el desarrollo del procedimiento, no es posible establecer plenamente que el Partido Revolucionario Institucional, intencionalmente, o bien, con ánimo de engañar a la autoridad, incurrió en la irregularidad acreditada en el Dictamen Consolidado.

¹⁸ Criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expediente SUP-RAP-125/2008 y en lo resuelto por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los expedientes TEDF-JEL-003/2013, y TEDF-JEL-002/2013, en el cual se establece además que para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad. Asimismo, que dicha figura en todas sus acepciones, siempre debe contener: engaño, fraude, simulación o mentira, entendiéndose como dolo, la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio para hacer creer que se cumple con las obligaciones de la ley, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral. Por tanto, para que se pueda afirmar que una determinada conducta fue cometida con dolo, debe necesariamente existir una intencionalidad de carácter fraudulento plenamente probado.

¹⁹ Contradicción de tesis, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, Tesis Aislada, 1a. CVI/2005, Semanario de la Suprema Corte de Justicia y su Gaceta, novena época, primera sala, XXIII, marzo 2006, pág. 206.

Lo anterior, derivado de que no existen elementos para determinar que se ha organizado con el fin de atacar el bien jurídico tutelado de forma intencional, ya que esa afectación, sería el punto que determinaría la diferencia entre la culpa en la comisión y el dolo, lo cual justificaría una imposición más severa de la pena.

g) Determinación de la existencia o no de reincidencia.

De conformidad con la jurisprudencia con el rubro **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”**²⁰, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se acrediten los siguientes elementos:

- a) El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
- b) La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
- c) Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Sin embargo, de la indagatoria realizada por esta autoridad electoral, se advierte que si bien, en la resolución del Consejo General con la clave alfanumérica RS-045-14, el Partido Revolucionario Institucional fue sancionado por una falta relacionada con la omisión de destinar los porcentajes mínimos para el fortalecimiento de liderazgos femeninos y juveniles durante la fiscalización del ejercicio 2012, también lo es, que en esa ocasión el instituto político omitió destinar y aplicar al menos dichos porcentajes del financiamiento que recibió encaminado a generar liderazgos en mujeres y jóvenes.

En este sentido, al analizar dicha resolución no se actualizan todos los elementos necesarios para tener por acreditada su reincidencia en la comisión de la falta que

²⁰ Jurisprudencia correspondiente a la Cuarta Época, número 41/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, número 7, 2010, páginas 45 y 46.

en esta anualidad se le imputa, porque si bien, en el ejercicio 2012, no destinó los porcentajes mínimos para liderazgos femeninos y juveniles, lo cierto es que, la manera en que se afectó dicho bien fue sustancialmente distinta a la del año 2014, ya que, las conductas que motivaron su afectación son diferentes.

Lo anterior, ya que en el ejercicio dos mil catorce que se fiscaliza su omisión relacionada con destinar el 3% del financiamiento público anual que se le otorgó para el fortalecimiento de los liderazgos de mujeres, se debió a que no pudo justificar y soportar documentalmente que todos los gastos que reportó por las cantidades equivalentes a dichos porcentajes, se vincularan con actividades relacionadas con esos conceptos.

De manera que, se trata de dos conductas distintas que provocaron la falta, pues en el primer caso (2012), el partido político omitió ejercer los porcentajes mínimos del financiamiento para el fomento de los citados liderazgos, empero, en el segundo caso (2014), no pudo acreditar documentalmente el vínculo de esos gastos con el fortalecimiento de dichos liderazgos, siendo así, la naturaleza de las contravenciones son distintas y en consecuencia, no se colman los supuestos referidos en la jurisprudencia citada para acreditar la reincidencia, sirve de criterio orientador el emitido el once de enero de dos mil doce, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-0518/2011.

h) Magnitud del hecho sancionable.

La conducta en examen afecta directamente los intereses tutelados en las normas trasgredidas, toda vez que en el ejercicio fiscalizado el partido político estuvo en aptitud de destinar la cantidad mínima necesaria para capacitar al mayor número de mujeres desarrollando el liderazgo político para el acceso a dirigir sus órganos directivos; promocionar su formación para el acceso a los cargos de representación popular; realizar investigaciones socioeconómicas, políticas y parlamentarias que estén orientadas a la realización de estudios, análisis, encuestas y diagnósticos relativos a los problemas en esta ciudad, que afectan la formación de este liderazgo; empero, su omisión da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de estos núcleos, como en el estudio, difusión y

mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a este concepto, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

En efecto, nos encontramos en presencia de una acción afirmativa establecida por el legislador local, cuyo propósito es generar medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad efectiva de mujeres y hombres²¹, así como corregir la distribución desigual de oportunidades y beneficios entre géneros.

Tales disposiciones encuentran congruencia con lo precisado en el artículo 4, párrafo primero de la Constitución, en donde se establece la garantía de igualdad entre hombres y mujeres, así dicha garantía debe ser observada en materia electoral especialmente en los espacios relacionados con el partido político entre los que se encuentra la postulación a cargos de elección popular, o en la participación de las actividades propias del partido político, con la finalidad de disminuir las diferencias existentes entre géneros.

Así también, es imperante enfatizar tal y como lo hizo la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones de desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Ese tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituye un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende

²¹ Así lo define en el artículo 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres.

eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.²²

En ese entendido, debe decirse sobre la razón de ser de la obligación incumplida por el partido político, que la misma emana desde la Constitución, específicamente de la garantía de igualdad entre hombres y mujeres, la cual se encuentra reflejada en materia electoral en esta ciudad en el artículo 222, fracciones XVII, XVIII y XXIII del Código, los cuales prevén el deber de los partidos políticos de promover y garantizar la igualdad de oportunidades y procurar la paridad de género en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular, por lo que, resulta patente que una de las manifestaciones del liderazgo político de las mujeres que deben fomentar tales partidos es, precisamente, la postulación de candidatas en condiciones de paridad frente a las personas que ocupan tradicionalmente esos puestos, así como su participación en la toma de decisiones partidistas procurando su acceso efectivo en sus órganos de dirección, incorporándolos, además, en sus acciones de formación y capacitación política.

Bajo estas consideraciones, es necesario que los institutos políticos involucren de forma directa en el sistema de partidos a las mujeres, incentivando esa participación a través de la promoción de los liderazgos, además de nutrir con técnica, conocimientos, valores y aptitudes para el ejercicio profesional de la política a quienes ya participan, con la finalidad de demostrar que estos grupos son tomados en cuenta no solamente como sujetos de las decisiones políticas, sino como actores decisores de las mismas, logrando favorecer con su inclusión todos los procesos de cambio social que promuevan a su vez mejores condiciones de equidad y equilibrio en las sociedades.

Por otra parte, la conducta en estudio afecta directamente el principio rector de legalidad que prescribe el artículo 3 último párrafo del Código.

En efecto, la omisión del partido político fiscalizado se traduce en una franca violación a los dispositivos legales que le imponían una determinada conducta de

²² Tesis correspondiente a la Cuarta Época, número XXX/2013. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 82 y 83.

hacer, sin que la misma esté soportada en una motivación que le permitiese situarse en un caso de excepción que, a fin de cuentas, le eximiera de dar debido cumplimiento a esos preceptos legales.

Esto es así, porque la finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en las que principalmente se promocióne, capacite o desarrolle el liderazgo de las mujeres, por lo que es claro que la intención del legislador es que esas actividades se apliquen efectivamente al mayor número de personas posibles (universalidad) y sin discriminación alguna (igualdad) a efecto de que el partido cumpla con la misma de la manera más amplia posible y con la posibilidad de evaluar los correspondientes resultados.

Finalmente, también existe una afectación al interés general de la colectividad acerca de la manera en que los partidos políticos reciben, administran y erogán los recursos.

i) Magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro en que éste fue colocado, que determina la gravedad de la falta electoral.

La conducta en estudio afectó sustancialmente la rendición de cuentas, toda vez que la obligación del partido político, era precisamente emplear por lo menos el porcentaje mínimo marcado en la normativa para el fortalecimiento y generación de liderazgos femeninos en el transcurso del ejercicio sujeto a fiscalización, lo que en la especie no aconteció; vulnerando con ello, el principio de correcto uso de recursos públicos. Toda vez que, una de las tareas encomendadas a los institutos políticos radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generando igualdad de oportunidades en la participación política de mujeres, tendente a lograr paridad en la competencia electoral, en el ejercicio de los cargos de representación popular, directivos al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, lo que además trascenderá al ejercicio del cargo, favoreciendo la protección más amplia de los derechos político-electorales.

Al respecto, resulta observable la *ratio essendi* contenida en las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: **“INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD”²³ y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.”²⁴**

j) Circunstancias que rodearon la detección de la falta.

La falta en estudio fue advertida por la Unidad de Fiscalización con motivo de la revisión y verificación de la información proporcionada por el partido político fiscalizado en sus informes trimestrales de gastos en actividades de liderazgos femeniles, así como del informe anual que presentó el dos de abril de dos mil quince, específicamente derivado del análisis a los registros contables y al rubro de Gastos por Actividades Específicas.

k) Conducta desplegada por el partido político durante el procedimiento de fiscalización.

Con relación al presente apartado, se debe establecer únicamente la forma en la que el partido político participó en las diversas etapas que componen el procedimiento de fiscalización marcadas en la normativa electoral, conforme al

²³ Jurisprudencia correspondiente a la Quinta Época, número 16/2012 Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 10, 2012, páginas 19 y 20.

²⁴ Jurisprudencia correspondiente a la Novena Época, número P./J. 58/2005, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Julio de 2005, página: 786.

criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en la resolución TEDF-JEL-008/2013.²⁵

En este sentido, durante la elaboración del acta de inicio de los trabajos de fiscalización, las notificaciones de errores u omisiones, la elaboración del acta de cierre de los trabajos de fiscalización, así como en la notificación de irregularidades subsistentes en sesión de confronta, el partido político mostró plena cooperación ante la Unidad de Fiscalización, es decir, no existió el ocultamiento de información ni una actitud evasiva al momento de revisar la documentación contable del Partido Revolucionario Institucional.

I) Conocimiento y/o facilidad que tuvo el partido político para cumplir con lo prescrito por las normas transgredidas.

Esta autoridad estima que existen elementos para establecer la plena imputabilidad hacia el partido político fiscalizado, en relación con la irregularidad de mérito y el presente rubro. Toda vez que, tuvo plena conciencia de la obligación que le imponían esas normas con anterioridad al inicio del ejercicio dos mil catorce y a la presentación tanto de sus informes trimestrales como del informe anual que se fiscalizan y sancionan en esta vía, aunado a que cuenta con los recursos financieros y humanos que le permitían la posibilidad de cumplir con la normativa aplicable, no obstante, lo cual fue omiso.

Lo anterior es así, ya que, las fracciones I, VII y XI del artículo 222 del Código violadas, tienen plena vigencia desde la fecha en que entró en vigor ese cuerpo normativo, es decir, el veintiuno de diciembre de dos mil diez, sin que pase desapercibido para este órgano colegiado que el treinta de junio de dos mil catorce, se publicó en la otrora Gaceta Oficial del Distrito Federal el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal", el cual incluyó la

²⁵ En la resolución TEDF-JEL-008/2013, de catorce de junio de dos mil trece, el Tribunal Electoral del Distrito Federal determinó que este apartado únicamente se debe avocar al análisis de la conducta que observó el partido político durante el periodo de investigación, es decir, si éste mostró una actitud evasiva, o de plena cooperación durante la fiscalización realizada por la Unidad de Fiscalización, y no calificar *per se*, si el instituto político pudo demostrar o no su inocencia, pues esa conducta es precisamente la materia de la investigación a la que fue sujeto y que, su resultado traerá, en su caso, la imposición de la sanción que en Derecho corresponda.

reforma a la fracción XVIII del citado numeral, también transgredida por el partido fiscalizado.

No obstante, la reforma se dirigió a realizar un aumento en los porcentajes mínimos de cada uno de los liderazgos (mujeres y jóvenes), cuyas cantidades equivalentes, no eran exigibles a los partidos políticos para el ejercicio fiscalizado. En ese sentido, aun y cuando los porcentajes sufrieron variaciones, la obligación ahora incumplida persiste. Asimismo, las disposiciones del Reglamento violadas con la omisión en que incurrió el infractor, se encuentran vigentes a partir del primero de enero de dos mil trece.

De igual manera, es preciso hacer notar que dicha normativa es de interés público, misma que establece con claridad que los partidos políticos están obligados a destinar en el transcurso de un año, al menos el 3% del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos, en ese sentido es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a las pautas que le imponían esas disposiciones legales. Sin embargo, con la omisión incurrida queda de manifiesto la falta de previsión adoptada por parte del partido político para dar cumplimiento a lo ordenado, tanto en el Código como en el Reglamento.

Por su parte, se debe considerar que, tal y como se desprende a foja 268 del Dictamen Consolidado, un elemento relevante es el correspondiente al oficio IEDF/UTEF/010/2014, notificado el catorce de enero de dos mil catorce, en el cual el entonces encargado del despacho de la Unidad de Fiscalización de manera oficiosa informó al partido político los importes mínimos que debía destinar para la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos y juveniles en la referida anualidad; empero, la cantidad aplicada para el fortalecimiento de liderazgos femeninos por el instituto político fue inferior al importe mínimo notificado y que se establece en la normativa.

Lo anterior, ya que de conformidad con lo previsto en el artículo 269 del Código, la Unidad de Fiscalización debe brindar a los partidos políticos en todo momento, la orientación y asesoría necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones. En

ese contexto, la autoridad fiscalizadora le indicó la cantidad líquida que debía apartar de su financiamiento público del ejercicio dos mil catorce, con el objeto de facilitar la asignación de los porcentajes a la capacitación y desarrollo de las mujeres y jóvenes, así como su correspondiente registro dentro de su contabilidad, en el entendido que no bastaba destinar los importes sino comprobar con la documentación atinente que las actividades realizadas efectivamente contribuyan a la generación de los liderazgos.

m) Beneficio económico y/o electoral obtenido por el partido político.

Se debe precisar que el efecto de la omisión en que incurrió el infractor, se tradujo en que se abstuvo en destinar y acreditar el equivalente al porcentaje mínimo establecido en la normativa para la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos, porque como quedó asentado en el Dictamen Consolidado y la presente individualización, el partido político solo acreditó el importe de \$1,506,655.91 (un millón quinientos seis mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 91/100 MN) para liderazgos de mujeres, cuando el monto que debía afectar en el ejercicio 2014 para ese fin era de \$1,905,469.00 (un millón novecientos cinco mil cuatrocientos sesenta y nueve pesos 00/100 MN), por lo que la diferencia consistente en la cantidad total de \$398,813.09 (trescientos noventa y ocho mil ochocientos trece pesos 09/100 MN), no guarda relación con los objetivos de la citada obligación.

Ya que, no se trata de acciones tendentes a mejorar y ampliar los conocimientos, habilidades y actitudes de las mujeres en el ejercicio de las actividades políticas a fin de fomentar los liderazgos políticos y su empoderamiento y lograr su inclusión en la toma de decisiones en condiciones de igualdad, tal y como se desprende a fojas 260 y 270 del Dictamen Consolidado.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Distrito Federal al resolver el expediente TEDF-JEL-031/2014, determinó que en este tipo de irregularidad existe un beneficio económico en atención a lo siguiente:

"De lo anterior, se advierte contrario a lo aducido por el actor, si obtuvo un beneficio económico, pues como bien lo menciona el Consejo General, aun cuando no está acreditado que el partido haya utilizado los recursos



para realizar actividades ajenas a sus funciones, lo cierto es que no aplicó esos recursos para lo cual estaban etiquetados.

En otras palabras, el Código Electoral y el Reglamento de Fiscalización establecen que de todo el financiamiento público que recibe un partido político para sus actividades ordinarias, debe forzosamente utilizar el tres y dos por ciento para promover y generar liderazgos femeninos y juveniles, respectivamente, de forma que esos recursos están etiquetados y no pueden ser destinados para actividades distintas a la generación de liderazgos femeninos y juveniles, aun cuando se trate de actividades ordinarias de los partidos políticos.

En ese sentido...si destinó ese dinero para una actividad distinta para la cual estaba etiquetado, es evidente que sí tuvo un beneficio económico, debido a que ese dinero lo utilizó en otras actividades, con lo cual además dejó de cumplir una obligación para otorgarle más dinero a actividades ajenas a las que estaban destinados esos recursos."

(Énfasis añadido)

Ante la importancia de la presente falta, los órganos jurisdiccionales electorales local y federal, han concordado sobre la particularidad de la afectación derivada del incumplimiento de los partidos políticos, así como la necesidad de destacar el peligro de daño a una acción afirmativa que tiene como fin proteger la igualdad de oportunidades en los derechos de votar y ser votado, así como la posibilidad en este caso de las mujeres de ocupar cargos dentro de las instancias partidistas.

Así, al calificar la existencia del beneficio económico, han establecido que aun cuando no se identifica que los recursos hayan sido utilizados en actividades diversas a las encomendadas como entidad de interés público, ni que las mismas hayan sido utilizadas para realizar actividades ajenas a sus funciones, lo cierto es que ese dinero fue sacado de su peculio para una actividad distinta, generando beneficios diferentes a los originalmente impuestos, lo que evidencia que sí tuvo un beneficio económico, con lo cual dejó de cumplir una obligación para otorgarle más dinero a actividades ajenas a las que estaban destinados esos recursos.²⁶

Determinando que el sólo hecho de no destinar el porcentaje requerido de los recursos asignados al rubro correspondiente, significa que utilizó ese dinero para

²⁶ Criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, en la sentencia TEDF-JEL-373/2015, misma que confirmó la resolución RS-09-15 emitida por el Consejo General de este Instituto Electoral, así como la confirmación de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el juicio SUP-JRC-6/2016, cuyo criterio resulta acorde con el expediente TEDF-JEL-031/2014, confirmado por la citada Sala Superior en la sentencia SUP-JRC-483/2014.

otros motivos distintos y no para los fines encomendados; además de que con dicho proceder obtuvo un beneficio económico a su favor, y generó un detrimento a los derechos político-electorales de las mujeres, así como a la sociedad en general por tratarse de una norma de interés público.

De ahí que, aun cuando el partido político no obtuvo un beneficio electoral, sí obtuvo uno económico pues incumplió con una obligación legal, con lo cual se afectó la rendición de cuentas y la igualdad de oportunidades para las mujeres.

n) Perniciocidad de la falta para el desarrollo del proceso electoral o de participación ciudadana.

Es oportuno mencionar, que en el año en que ocurrió la irregularidad en estudio, en términos del Acuerdo identificado con la clave ACU-55-14, de siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, empero, de las constancias del Dictamen Consolidado no se desprende que la irregularidad guarde relación con el citado proceso.

Asimismo, en el ejercicio en el que tuvo lugar la infracción, se desarrolló la Consulta Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo 2015 para definir los proyectos específicos en los que se aplicarían los recursos para dicho fin, en las colonias y pueblos originarios en que se divide esta ciudad. Lo anterior, conforme al Acuerdo ACU-35-14 de catorce de agosto de dos mil catorce, sin embargo, de las constancias del Dictamen Consolidado no se desprende que la falta se encuentre vinculada a este instrumento democrático.

o) Origen o destino de los recursos involucrados.

En términos de lo antes razonado, esta autoridad advierte que el Partido Revolucionario Institucional no destinó la cantidad de \$398,813.09, (trescientos noventa y ocho mil ochocientos trece pesos 09/100 MN), para cubrir el porcentaje mínimo, lo anterior, ya que dicha cantidad corresponde a bienes que no guardan un vínculo directo con gastos relativos a la capacitación, promoción o desarrollo de los liderazgos de mujeres.

Sin embargo, es oportuno precisar que en el Dictamen Consolidado no se cuenta con elemento alguno para establecer que los recursos fueron utilizados en actividades diversas a las encomendadas como entidad de interés público, de conformidad con el artículo 41 párrafo segundo fracción I de la Constitución.

p) Condiciones económicas del responsable.

El partido político cuenta con capacidad económica para afrontar una sanción de carácter pecuniario, toda vez que, para el ejercicio dos mil dieciséis, recibirá como monto anual de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, la cantidad de \$45,787,347.42 (cuarenta y cinco millones setecientos ochenta y siete mil trescientos cuarenta y siete pesos 42/100 MN), según se determinó en el Acuerdo con clave ACU-05-16, aprobado por este Consejo General el ocho de enero de dos mil dieciséis.

GRADUACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA FALTA.

Ahora bien, en la presente irregularidad concurren una serie de circunstancias tanto atenuantes como agravantes que merecen ser objeto de análisis con la finalidad de graduar adecuadamente la falta e imponer la sanción correspondiente.

En ese sentido, esta autoridad se encuentra obligada a valorar de manera adecuada las distintas agravantes y atenuantes en la conducta, resultando que pueden cambiar la situación jurídica del sujeto, empero solamente aumentan o disminuyen las calidades de la esencia más no pueden transformarla para cambiarla por otra sustancia.²⁷

Al respecto cabe hacer notar lo precisado en la *ratio essendi* contenida en la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es el siguiente: **"SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA**

²⁷ Díaz de León, Marco Antonio, "Diccionario de Derecho Procesal Penal y Términos Usuales en el Proceso Penal", Tomo I, Editorial Porrúa, México 2004, Página 98.

JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN.²⁸

En dicho criterio, se establece que para la determinación y, en su caso, la aplicación de las sanciones derivadas de infracciones a la normativa electoral, se debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso concreto. Asimismo, que las conductas agravantes son una serie de circunstancias modificativas que determinan una mayor gravedad de la culpabilidad, puesto que, ponen de manifiesto un riesgo mayor del sujeto o ente que las ejecuta, por su parte, las conductas atenuantes son igualmente circunstancias modificativas de la responsabilidad, sin llegar al extremo de excluirla.

Por lo que, a efecto de graduar debidamente la sanción, en primer término, se debe establecer que dentro del Dictamen Consolidado quedó acreditada plenamente la existencia de la responsabilidad en la que incurrió el partido político al omitir aplicar por completo los recursos equivalentes a el porcentaje mínimo previsto en la norma para la consecución de los liderazgos femeninos, situación que posibilita a esta autoridad electoral a imponer una sanción al instituto político.

Se deben señalar como circunstancias atenuantes que obran a favor del Partido Revolucionario Institucional el hecho de que la infracción electoral en examen deriva de una falta de atención, de vigilancia o un descuido administrativo del partido político, al no haber destinado en su totalidad el porcentaje mínimo para la realización de actividades encaminadas a la formación de liderazgos femeninos, quedando asentado que la conducta fue realizada con culpa. Asimismo, se debe valorar que los recursos no fueron utilizados para objetivos diferentes de los que tiene encomendado como entidad de interés público.

También es de señalar que no existió un beneficio electoral, que el partido político durante el procedimiento de fiscalización en todo momento mostró una actitud cooperativa al participar en cada una de las etapas del procedimiento, es decir, no ocultó información u obstaculizó la tarea fiscalizadora de la autoridad, lo

²⁸ Tesis Correspondiente a la Tercera Época CXXXIII/2002, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 195 y 196.



cual genera la presunción válida y suficiente a este Instituto Electoral de la disposición del partido político para colaborar en los trabajos de investigación de la autoridad fiscalizadora. Además, como quedó asentado no se actualiza la reincidencia respecto de la conducta cometida.

No obstante lo anterior, en la irregularidad concurrieron una serie de circunstancias que la agravan, una de las cuales consiste en que la conducta del Partido Revolucionario Institucional no derivó de una concepción errónea de la normativa, ya que, tenía pleno conocimiento de ella desde el inicio del ejercicio fiscalizado, acreditándose la responsabilidad del partido político, con lo que esta autoridad puede válidamente afirmar que la omisión es atribuible a sus órganos directivos estatutarios, de modo que sus actos le son imputables directamente al partido.

Por otra parte, existe una violación al principio de legalidad, al no aplicar los recursos de forma suficiente para cubrir el porcentaje mínimo establecido tanto en el Código como en el Reglamento para la capacitación, desarrollo o fomento de los liderazgos femeninos; siendo que en materia de fiscalización constituyen principios de observancia obligatoria para las autoridades electorales y asociaciones políticas el de rendición de cuentas y el correcto uso de recursos públicos.

Aunado a la transgresión de los valores protegidos en materia de fiscalización, es necesario sopesar, que la obligación incumplida tiene como finalidad lograr una mayor igualdad entre los sectores tradicionalmente ignorados y los sectores dominantes del ámbito político de la ciudad y de los órganos directivos y de decisión de los institutos políticos, resultando de particular importancia atender a la finalidad de la norma, cuyos conceptos y objetivos han sido reconocidos por los órganos jurisdiccionales, como ha sido expresado en el cuerpo de la presente resolución.

En ese hilo argumentativo, se debe indicar que con su omisión no solamente existió una violación al principio de legalidad aplicable a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, sino que, adicionalmente generó un peligro de daño a una acción afirmativa que tiene como fin proteger la igualdad de



oportunidades en los derechos de votar y ser votado, así como, a la posibilidad de las mujeres de ocupar cargos dentro de las instancias partidistas.

Por lo expuesto, se considera que al actualizarse la violación al citado principio de legalidad, y valorando a su vez todos los efectos perniciosos que trajo la omisión del partido político al cumplir únicamente de manera parcial y por debajo de los porcentajes mínimos con la obligación de promover el desarrollo de los liderazgos y la participación de las mujeres, evitó como consecuencia que la parte de su financiamiento ordinario equivalente al mencionado porcentaje se hubiera destinado de manera fehaciente y respaldado con los documentos atinentes para comprobar actividades que estuvieran estrechamente vinculadas con la generación y fortalecimiento de los liderazgos femeninos. Por lo tanto, se trata de circunstancias que en su conjunto y en aras de guardar la debida proporcionalidad y justicia llevan a la convicción de esta autoridad que la irregularidad en estudio debe ser graduada como **GRAVE**.

Al respecto, debe decirse que la gravedad de una falta no se determina por el mayor o menor número de atenuantes o agravantes que se acrediten en la comisión de una conducta infractora, cuando lo cierto es que dicha circunstancia no obedece a ese aspecto, sino a la afectación o transgresión de los principios que tutelan la materia de que se trate, criterio que ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los expedientes SUP-JRC-67/2013 y TEDF-JEL-001/2013, respectivamente.

De ahí que, si esta autoridad se ubicara en un nivel inferior al señalado como grave, ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que opera el partido político, debiendo comprobar su licitud, y el que hayan sido destinados a los fines establecidos en el artículo 222 fracción XVIII, lo que en el presente caso no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió acreditar el debido uso de los recursos etiquetados en la normativa para la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos al destinar y comprobar la

aplicación de recursos para esos fines por debajo del monto previsto para el ejercicio dos mil catorce.

DETERMINACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER.

En primer término, conviene traer a colación que el artículo 377, fracción I del Código prevé:

“377. Los Partidos Políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, candidatos, miembros o simpatizantes, serán sancionados por las siguientes causas:

I. Incumplir las disposiciones de este Código;”

Por su parte el artículo 379 del mismo ordenamiento, dispone en cuanto a la irregularidad que nos ocupa, el tipo de sanción a imponerse por infringir la fracción I del artículo 377, a saber:

“Artículo 379. Las infracciones a que se refiere el artículo 377 de este ordenamiento serán sancionadas valorando los elementos objetivos del caso y se sancionarán conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los Partidos Políticos:

...
d) Tratándose de las hipótesis previstas en las fracciones I, III, XI y XV del artículo 377, hasta con la suspensión total de la entrega de las ministraciones mensuales del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

...”

Así, en la falta en estudio se surten los extremos para que esta autoridad esté en posibilidad de aplicar una suspensión en la entrega de las ministraciones por un periodo determinado, sin que el legislador haya establecido un mínimo o máximo en el lapso de suspensión, dejando en consecuencia al arbitrio de este Órgano de Dirección tal determinación. Por tanto, el periodo temporal de la sanción mínima a imponer por suspensión de la ministración corresponderá a un día.²⁹

En apoyo a lo anterior, se debe considerar la *ratio essendi* contenida en la tesis

²⁹ El Tribunal Electoral del Distrito Federal al resolver los expedientes TEDF-JEL-111/2009, TEDF-JEL-039/2010, TEDF-JEL-003/2011, TEDF-JEL-394/2012, TEDF-JEL-395/2012 y TEDF-JEL-001/2013, sostuvo que la suspensión de la ministración del financiamiento público queda a discreción del arbitrio sancionador de la autoridad administrativa, misma que puede ir desde un día como mínimo, hasta la suspensión total de las ministraciones mensuales.

de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito cuyo rubro es "**FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN.**"³⁰, en la que se establece que cuando la ley marca un límite inferior y uno superior para la imposición de las penas, la autoridad que deba aplicar la sanción tendrá que usar su arbitrio, y deberá razonarlo adecuadamente, respetando los hechos pertinentes, los lineamientos legales y las reglas de la lógica.

Bajo esas consideraciones, la sanción a aplicar debe establecerse en función de la magnitud de la infracción administrativa electoral y el grado de responsabilidad del partido político, con el objeto de que aquélla sea proporcional con estos elementos. Por tal motivo, para fijar de manera fundada y motivada la sanción, es menester que se valoren las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, así como todos los datos que guarden relación con ella.

Por tanto, con base en la concurrencia de los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente resolución, este Consejo General en ejercicio del arbitrio que le asiste y teniendo en cuenta que se trata de una falta **GRAVE**, ya que el partido político no acreditó destinar en el dos mil catorce, al menos el 3% del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para la generación y fortalecimiento de liderazgos femeninos, al emplear financiamiento para actividades que no guardaban vínculo alguno con el fomento a los mencionados liderazgos y afectar de esa forma sustancialmente los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización, así como la puesta en riesgo de daño de una acción afirmativa cuyo objeto es la igualdad de oportunidades en los derechos de votar y ser votado de los sectores protegidos por la norma.

Estima, que las anteriores son circunstancias por las cuales se llega a la convicción de que la sanción mínima de suspensión de las ministraciones consistente en un día, no resultaría suficiente para satisfacer los propósitos que tiene la aplicación de sanciones, al tratarse de circunstancias que evidencian un proceder gravoso por parte del instituto político que trasciende en la vida política y

³⁰ Jurisprudencia correspondiente a la Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 42, Sexta Parte, página 145.

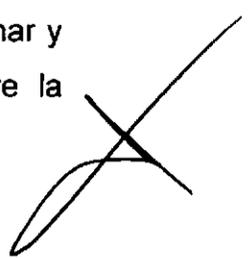
democrática de esta ciudad. Toda vez que, la calidad de estas circunstancias que rodearon la comisión de la infracción guardan un peso mayor y la forma de intervención del Partido Revolucionario Institucional, al generar una aplicación inapropiada de sus recursos, en ese sentido de imponerse tal sanción de poco serviría para generar la conciencia de respeto a la normativa en beneficio del interés general e inhibir la comisión de infracciones futuras, ya que existe una afectación al principio de rendición de cuentas, lo cual no puede ser obviado al momento de imponer la sanción.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no deriva de una concepción errónea de la normativa por parte del Partido Revolucionario Institucional en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, pues los cuerpos normativos violentados, estuvieron vigentes durante el ejercicio dos mil trece que en este procedimiento se fiscalizó, de modo tal que desde ese momento sabía de su obligación, de ahí que no pueda alegar desconocimiento o ignorancia de la norma.

En ese contexto, el Partido Revolucionario Institucional debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad a la legislación electoral aplicable en la Ciudad de México en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos, así como a los principios rectores que deben guiar su actividad.

Ahora bien, la importancia del derecho humano de la mujer a una vida libre de discriminación deriva expresamente de las obligaciones del Estado de conformidad con los artículos 1 y 4, párrafo primero, constitucionales y en su fuente convencional de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, así como de la Convención sobre la



Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer³¹. Dichos instrumentos reconocen la igualdad de la mujer ante la ley y el deber de toda autoridad de evitar el trato discriminatorio por motivos de género.³²

Lo anterior, cobra relevancia a la luz del artículo 1 constitucional que establece que toda persona gozará “de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”, y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados referidos favoreciendo la protección más amplia a las personas.

Aunado a lo anterior, en las contradicciones de tesis 293/2013 y 21/2013, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronunció sobre el alcance del artículo 1 constitucional y destacó que los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados, al no relacionarse entre sí en términos jerárquicos por ser inherentes a la persona, integran un catálogo de derechos que funcionan como un parámetro de regularidad constitucional. Asimismo, en la contradicción de tesis 293/2011 se determinó que los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes y deben entenderse como un estándar mínimo que debe ser recibido por los Estados que hayan reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana para ser aplicados directamente, en forma armónica con la

³¹ Ratificada por el Senado mexicano el día dieciocho del mes de diciembre del año de mil novecientos ochenta, según Decreto publicado en el “Diario Oficial de la Federación” del día 9 del mes de enero del año de 1981, y publicado el 12 de mayo de 1981.

³² En la recomendación general 23 elaborado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, por lo que hace a la toma de acciones afirmativas para lograr la participación de la mujer en la vida pública, ha señalado que: “15... La eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política. No obstante, para superar siglos de dominación masculina en la vida pública, la mujer necesita también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desea alcanzar una participación plena y efectiva, y esa tarea deben dirigirla los Estados Partes en la Convención, así como los partidos políticos y los funcionarios públicos. Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por consiguiente, cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos.

jurisprudencia nacional, o para ser desarrollados o ampliados mediante jurisprudencia que resulte más favorecedora para las personas.³³

En seguimiento de lo anterior, y tal como se destacó en la contradicción de tesis 21/2011³⁴, el contenido de un derecho humano reconocido en tratados internacionales de los que México es parte no se limita al texto expreso de la norma donde se reconoce dicho derecho, sino que se extiende a la interpretación que se ha hecho del mismo por parte de los órganos autorizados para interpretar, de manera evolutiva, cada cuerpo normativo.

Lo anterior, significa que la interpretación del contenido de los derechos humanos debe ir a la par de la evolución de los tiempos y las condiciones actuales de vida, en virtud de que los textos que reconocen dichos derechos son “instrumentos permanentes” a decir de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o “instrumentos vivos” de acuerdo con la jurisprudencia interamericana. Dicho de otra manera, el contenido de los derechos humanos se va robusteciendo con la interpretación evolutiva o progresiva que hagan tanto los tribunales constitucionales nacionales, como intérpretes últimos de sus normas fundamentales, así como la interpretación que hagan los organismos internacionales, intérpretes autorizados en relación con tratados específicos, en una relación dialéctica.

El derecho humano de las mujeres a una vida libre de discriminación, es un ejemplo claro de cómo a nivel interno e internacional se ha desarrollado, de manera evolutiva, el contenido y alcance de dicho derecho a través, por un lado, de tratados, constituciones y leyes, así como por medio de la interpretación que de dicho derecho han hecho los tribunales constitucionales e internacionales.

Así pues, los estándares con relación al derecho de las mujeres a un trato igualitario son claros en establecer que las autoridades estatales no sólo deben condenar toda forma de discriminación basada en el género sino también están

³³ Contradicción de tesis 293/2011, resuelta en sesión de 3 de septiembre de 2013, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. “JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.”

³⁴ Contradicción de tesis 21/2011, resuelta en sesión de 9 de septiembre de 2013, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Párrafo 65. Nota al pie 26.

obligadas a tomar medidas concretas para lograrlo, tales como consagrar la igualdad de género y de sexo en sus normas, y abolir todas aquellas leyes, costumbres y prácticas que redunden en acciones discriminatorias.

En el caso específico de los liderazgos femeniles, mención especial merece, la adopción de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará) de 1994, instrumento que catalizó la adopción de leyes para sancionar aspectos como la violencia intrafamiliar, doméstica o contra las mujeres.

A partir de ese momento, la transversalización se fue convirtiendo poco a poco en una estrategia de integración del enfoque de género en las políticas públicas, significando un proceso de valorar las implicaciones de cualquier acción que se planifique, a fin de que tanto hombres como mujeres sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que ambos puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad, al respecto el objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de géneros.³⁵

Asimismo, se fue construyendo la noción de empoderamiento como un proceso íntimamente ligado con el control efectivo de las fuentes del poder social, esto es, de los recursos materiales y no materiales, así como con la ideología de género, cuyas premisas y valores usualmente restringen la capacidad de las mujeres de hacer elecciones estratégicas para su posicionamiento social y personal, resultando dinámico, multidimensional, cuya acción no se restringe al cambio individual, ya que incluye transformaciones institucionales y culturales.³⁶

Así, en la búsqueda de la incorporación del principio de igualdad se proponen y se llevan a cabo distintas estrategias y metodologías, en contextos, sociedades y culturas con características particulares, tal como son:

³⁵ "Enfoque de Derechos y de Igualdad de Género en Políticas, Programas y Proyectos, Modulo 4. La Transversalización del Enfoque de Género en Políticas y Programas".

³⁶ Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública. Volumen 3.
http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100974.pdf



- La adopción de cuotas de género en la integración de órganos colegiados, la asignación de gasto para el fomento de liderazgos de mujeres.
- La implementación de programas de apoyo en proyectos de protección económica.
- Un cambio en el concepto de igualdad de género, que incluye no solamente igualdad de jure sino también de facto.
- Acceso a recursos como una acción estratégica para su empoderamiento, ya que favorece su posición económica para tomar decisiones en la familia y en la comunidad y para participar en el mercado y en el Estado como ciudadanas con derechos propios.
- Capacitación como una actividad de enseñanza-aprendizaje, que consiste en proporcionar herramientas teóricas y prácticas para adquirir y actualizar conocimientos, destrezas, competencias y aptitudes, requeridas para desempeñar adecuadamente una actividad específica.
- La perspectiva de género en la transformación de la agenda política hegemónica, lo cual significa incidir en actores y concepciones dominantes de la sociedad, es decir, en la toma de decisiones relacionadas con la política y en los recursos que se les asignan a cada sector desde educación, salud, comercio, migraciones, transporte.³⁷

En ese sentido, se considera indispensable un cambio en la cultura institucional, organizativa y legal, debiendo afectarse tres aspectos fundamentales en el ámbito político, a saber, los procesos, mecanismos y actores políticos.

Al respecto se ha evidenciado que después de décadas de intentos de integrar el enfoque de género en las políticas e instituciones, no se ha afectado la estructura profunda de las instituciones, pues todos los intentos por sensibilizar, estimular y capacitar a personas y equipos en este enfoque, han dejado resultados parciales y poco perdurables o dependientes de la voluntad y el apoyo de la gestión del momento, circunstancias que pretenden ser disminuidas, mediante la implementación de este tipo de acciones afirmativas usando como instrumento la normativa.

³⁷ Glosario de género, Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2007, Pág. 12 y 25.



Lo anterior, con el fin de que las mujeres transiten de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión, a un estado de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades.

En ese contexto, la obligación de destinar recursos al fomento de liderazgos constituye una medida en el ámbito nacional para detonar la participación y el empoderamiento político de las mujeres, con el objetivo de lograr el fortalecimiento respecto del trabajo parlamentario, la promoción de la participación equilibrada en los cargos de elección popular, los cargos públicos y dentro de las estructuras de los partidos políticos, al propiciar una renovación en los cuadros y puestos directivos de los partidos políticos y postulación de candidatos.

En el caso particular, debe destacarse que de los recursos que el Partido Revolucionario Institucional asignó en el año dos mil catorce, existieron distintas erogaciones que en medida alguna guardan relación con la capacitación y fomento de los liderazgos de mujeres, por lo que la sanción a imponer debe tomar en cuenta el importe que ocupó de manera indebida para actividades por las que, tal y como lo sostiene el Tribunal Electoral del Distrito Federal, sí obtuvo un beneficio económico, ya que, aun y cuando no está acreditado que se utilizaron los recursos para realizar actividades ajenas a sus funciones, lo cierto es que, no aplicó los mismos para lo que específicamente estaban etiquetados.

En ese contexto, se trata de recursos cuya efectiva aplicación para los fines a los que están afectos debe ser realizada, pues de lo contrario, la afectación derivada del incumplimiento en estudio, no sólo se actualiza en el ejercicio respectivo sino que trasciende e incide de manera negativa en la calidad de la democracia futura, aspecto que resulta de suma importancia, por lo que debe hacerse hincapié en el hecho de que tales actividades al tratarse de ordinarias permanentes, integran un sub conjunto de las mismas, cuya relevancia se relaciona de modo directo con los fines de los partidos políticos como entidades de interés público de acuerdo al segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 Constitucional.



Así, el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes forma bolsas con dos sub conjuntos específicamente designados y que son la formación de liderazgos femeninos y juveniles con los que se relacionan los porcentajes mínimos establecidos en la normativa ya referida. Dicho de otro modo, tales porcentajes mínimos representan una etiqueta específica en relación con los recursos involucrados y en ese mismo sentido, la comisión imputable a cualquier partido político y consistente en no destinar las cantidades mínimas necesarias al efecto, es evidente que representa un incumplimiento grave a los fines mismos de los institutos políticos que lesiona en el ejercicio de que se trate a dichos núcleos poblacionales, pero también, cuyos efectos trascienden a ejercicios posteriores simplemente porque esa formación de liderazgos está justamente orientada a rendir frutos en lo futuro y así, incidir de manera positiva en la calidad de la representación política y, por ende, en la democracia misma.

De ahí que, atendiendo a la calidad de las circunstancias que se presentaron en la comisión de la falta, los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, la afectación del bien jurídico tutelado de rendición de cuentas, así como al principio de legalidad, se considera procedente la determinación de la clase de sanción que legalmente corresponde.

Al respecto, en estricto acatamiento a las directrices establecidas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en la sentencia TEDF-JEL-015/2016 a la cual en este acto se le da cumplimiento, este Consejo General determina que con base en la hipótesis prevista en la fracción I, inciso d), del artículo 379 del Código, el periodo de suspensión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, debe ser el correspondiente al periodo de **TRES DÍAS** de la ministración anual del financiamiento público de dos mil dieciséis.

En efecto, aun cuando la irregularidad en estudio fue cometida por el Partido Revolucionario Institucional durante la anualidad dos mil catorce, las suspensión de ministraciones será cuantificada tomando como base el monto de financiamiento público que recibirá en el ejercicio dos mil dieciséis, lo anterior, atento a lo precisado por el Tribunal Electoral local en el fallo antes referido, pues de imponerse el *quantum* de la sanción con el monto del financiamiento público

del ejercicio dos mil catorce el cual ascendió a la cantidad de \$63,515,633.25 (sesenta y tres millones quinientos quince mil seiscientos treinta y tres pesos 25/100 MN),³⁸ repercutiría en perjuicio del partido político, pues el monto de financiamiento público otorgado en ese ejercicio fue superior al que recibirá en el presente año equivalente a \$45,787,347.42 (cuarenta y cinco millones setecientos ochenta y siete mil trescientos cuarenta y siete pesos 42/100 MN).³⁹

De ahí que, de cuantificarse la sanción con el monto de financiamiento de dos mil catorce, se ocasionaría un perjuicio al instituto político al aplicar un monto mayor al que recibe en la presente anualidad, en contravención del principio constitucional de retroactividad de la norma, lo que podría generar una afectación indebida en su patrimonio.

Así, por lo que hace al monto equivalente al periodo de **TRES DÍAS** de ministración de financiamiento público, este es el resultado de la operación aritmética consistente en la división de la ministración anual determinada por este Consejo General equivalente a \$45,787,347.42 (cuarenta y cinco millones setecientos ochenta y siete mil trescientos cuarenta y siete pesos 42/100 MN); entre trescientos sesenta y cinco días, que corresponden a un año, tal operación arroja la cantidad líquida de \$125,444.78 (ciento veinticinco mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos 78/100 MN), lo que multiplicado por tres, da como resultado la cantidad de \$376,334.34 (trescientos setenta y seis mil trescientos treinta y cuatro pesos 34/100 MN).

Es de mencionar que el partido político está en condiciones de cubrir la sanción fijada, pues esta autoridad advierte dicha circunstancia con base a elementos objetivos tales como la información relativa a las ministraciones otorgadas por concepto de financiamiento público, así como, en su caso, los adeudos con este Instituto Electoral por concepto de imposición de sanciones.

Lo anterior, por tratarse de la única información actualizada a la que esta autoridad puede acceder sin que se afecten los derechos del partido político y

³⁸ De conformidad con el Acuerdo identificado con la clave ACU-01-14, aprobado por este Consejo General el diez de enero de dos mil catorce.

³⁹ De conformidad con el Acuerdo identificado con la clave ACU-05-16, aprobado por este Consejo General el ocho de enero de dos mil dieciséis.

ante la posibilidad de existir otro tipo de obligaciones de pago con otras personas físicas, morales o autoridades, de conformidad con lo establecido por la Jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es el siguiente: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA RECABAR PRUEBAS QUE ACREDITEN LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL SANCIONADO.”**⁴⁰ y en concordancia con el artículo 18, fracción III del Código, en el que se impone a esta autoridad limitar su intervención en los asuntos internos de los partidos políticos a los expresamente señalados por la normativa.

En ese contexto, y a efecto de contar con mayores elementos que permitan valorar la capacidad económica del infractor, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Secretaría Ejecutiva, informara si ese partido político tiene montos por saldar por concepto de sanciones pecuniarias impuestas, ya sea por este Instituto Electoral, el Instituto Nacional Electoral o los órganos jurisdiccionales de la materia, derivado de resoluciones que a la fecha de la solicitud se encontraran firmes; informando que el partido político tiene sanciones pendientes por pagar, por lo cual se considera que la suspensión de ministración impuesta deberá ser aplicada cuando esta resolución cause ejecutoria.⁴¹

De esta manera, aun cuando se resuelva que persiste la obligación de pagar la presente sanción, se arriba a la convicción de que ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente resolución, puesto que al confrontar su monto con la cantidad que recibirá como financiamiento público para las actividades ordinarias durante el año dos mil dieciséis, la cual, como ya se precisó, corresponde a la cantidad de \$45,787,347.42 (cuarenta y cinco millones setecientos ochenta y siete mil trescientos cuarenta y siete pesos 42/100 MN), se advierte que dicha sanción representará un impacto cuantificable en 0.82% (cero punto ochenta y dos por ciento) lo cual, sin lugar a duda, no pondrá en riesgo la subsistencia ni la operatividad de ese instituto político, sin que deba perderse de

⁴⁰ Jurisprudencia 29/2009, correspondiente a la Cuarta Época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, número 5, 2010, páginas 41 y 42.

⁴¹ Solicitud realizada a la Secretaría Ejecutiva mediante oficio IEDF/UTEF/405/2016, de 18 de agosto de 2016.

vista que también está en posibilidad de allegarse de financiamiento privado en las modalidades establecidas en la ley.

Por lo antes expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se impone al **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** como sanción administrativa en términos del Considerando Cuarto apartado **A** de la presente resolución una **SUSPENSIÓN** total del equivalente a la entrega del financiamiento público que recibirá durante el año dos mil dieciséis, correspondiente a **UN** día de ministración, cuya cantidad líquida es de **\$125,444.78 (ciento veinticinco mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos 78/100 MN).**

SEGUNDO. Se impone al **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** como sanción administrativa en términos del Considerando Cuarto apartado **B** de la presente resolución una **SUSPENSIÓN** total del equivalente a la entrega del financiamiento público que recibirá durante el año dos mil dieciséis, correspondiente a **TRES** días de ministración, cuya cantidad líquida es de **\$376,334.34 (trescientos setenta y seis mil trescientos treinta y cuatro pesos 34/100 MN).**

TERCERO. Las sanciones determinadas por esta resolución, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser cumplidas mediante el pago en la Secretaría Administrativa de este Instituto Electoral, en términos del artículo 375 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

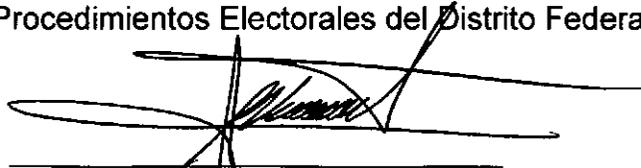
CUARTO. Notifíquese personalmente esta resolución al Partido Revolucionario Institucional, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su aprobación.

QUINTO. Al día siguiente a la emisión de esta resolución, **REMÍTASE** al Tribunal Electoral del Distrito Federal copia certificada de la misma, mediante oficio que signe el Secretario Ejecutivo en el cual informe sobre el cumplimiento dado a su ejecutoria.

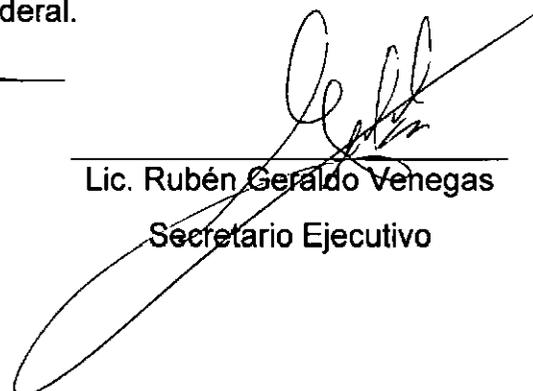
SEXTO. En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 268, fracción IX, inciso b), del Código, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por los órganos jurisdiccionales electorales, **REMÍTASE** a la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, los resolutive de esta resolución y, en su caso, la resolución recaída al recurso para su publicación.

SÉPTIMO. PUBLÍQUESE la presente resolución en los estrados del Instituto Electoral del Distrito Federal y en la página web www.iedf.org.mx, y en su oportunidad **ARCHÍVESE** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales del Instituto Electoral, en sesión pública el veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, firmando al calce el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General, quien da fe de lo actuado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58, fracción VIII y 60, fracción V, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.



Mtro. Mario Velázquez Miranda
Consejero Presidente



Lic. Rubén Gerardo Venegas
Secretario Ejecutivo