



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

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-51/2021

**RECURRENTE:**  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADA:**  
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

**SECRETARIA:**  
PAOLA LIZBETH VALENCIA ZUAZO<sup>1</sup>

Ciudad de México, a 12 (doce) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno)<sup>2</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública, **confirma** la resolución INE/CG1366/2021 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

## GLOSARIO

<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Dictamen Consolidado</b>	Dictamen consolidado INE/CG1364/2021 que presentó la Comisión de Fiscalización al Consejo General -ambos del Instituto Nacional Electoral- respecto de la revisión de los informes de los ingresos y gastos de campaña que presentan -entre otros- el Partido Acción Nacional en Morelos, correspondientes al proceso electoral ordinario 2020-2021
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral

---

<sup>1</sup> Con la colaboración de Minoa Geraldine Hernández Fabián.

<sup>2</sup> En lo sucesivo, todas las fechas se entenderán referidas a este año excepto si se refiere otro de manera expresa.

## SCM-RAP-51/2021

<b>LEGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>Lineamientos</b>	Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevenga, atienda, sanciones, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género; aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante resolución INE/CG517/2020
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>Resolución Impugnada</b>	Resolución INE/CG1366/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones locales de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos correspondientes al proceso electoral 2020-2021 en Morelos
<b>VPMG</b>	Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género

## ANTECEDENTES

**1. Dictamen Consolidado y Resolución Impugnada.** El 22 (veintidós) de julio, el Consejo General aprobó el Dictamen Consolidado y la Resolución Impugnada en la que, entre otras cosas, sancionó al PAN.

### **2. Recurso de apelación**

**2.1. Demanda.** Inconforme con lo anterior, el 25 (veinticinco) de julio, el PAN presentó este recurso ante la autoridad responsable, dirigido a la Sala Superior.

**2.2. Acuerdo de remisión.** Mediante acuerdo de 29 (veintinueve) de julio, la presidencia de la Sala Superior ordenó



remitir la demanda a esta Sala Regional, al ser competente para conocer la controversia.

**2.3. Turno y recepción.** Con la documentación recibida en esta Sala se integró el recurso de apelación SCM-RAP-51/2021 y se turnó a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo recibió el 31 (treinta y uno) de julio.

**2.4. Admisión y cierre de Instrucción.** El 5 (cinco) de agosto, la magistrada admitió la demanda y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este recurso de apelación, al ser interpuesto por un partido político que controvierte la determinación del Consejo General en que lo sancionó por diversas irregularidades cometidas en el proceso electoral 2020-2021 en el estado de Morelos; supuesto y entidad federativa en las que esta Sala Regional tiene competencia y ejerce jurisdicción. Lo que tiene fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** artículos 41 párrafo tercero base VI y 99 párrafo cuarto fracción III.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 164, 165, 166-III incisos a) y g), 173.1 y 176-I.
- **Ley de Medios:** artículos 3.2.b), 40.1 y 45.1.b)-II.
- **Acuerdo General 1/2017**, emitido por la Sala Superior que determinó que los medios de impugnación contra los dictámenes y resoluciones del Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes

## SCM-RAP-51/2021

consolidados de revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la entidad federativa, perteneciente a su circunscripción, si se relacionaban con los presentados por tales partidos respecto a temas vinculados al ámbito estatal.

- **Acuerdo INE/CG329/2017**, que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

**SEGUNDA. Precisión del acto impugnado.** En su demanda el recurrente señala como actos impugnados (i) el Dictamen Consolidado y (ii) la resolución INE/CG1366/2021 respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña, con relación al PAN en Morelos.

Al respecto, ambas determinaciones constituyen un solo acto impugnado, ya que mediante la Resolución Impugnada el Consejo General sancionó al PAN, pero las consideraciones y argumentos que sustentan esa resolución están en el Dictamen Consolidado<sup>3</sup>.

En ese sentido, se trata de actos vinculados y complejos compuestos de diversas etapas que concluyen en una determinación. Así, los actos que implican diversas etapas deben entenderse como una unidad, de modo que la fundamentación y motivación deben tenerse por satisfechos cuando estén en cualquiera de los actos que conforman cada una de las etapas,

---

<sup>3</sup> Criterio similar al sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-326/2016 y por esta Sala Regional en los recursos SCM-RAP-26/2018, SCM-RAP-41/2018 y SUP-RAP-37/2019, entre otros.



sin que sea necesario que se repitan en la determinación final<sup>4</sup>.

En ese sentido, en esta sentencia se hará referencia a la Resolución Impugnada en los términos precisados.

**TERCERA. Requisitos de procedencia.** Este recurso reúne los requisitos para estudiar la controversia, establecidos en los artículos 7, 8, 9.1, 42 y 45.1-a) de la Ley de Medios.

**3.1. Forma.** El recurrente presentó la demanda por escrito, en que constan su nombre y el nombre y firma autógrafa de su representante, señaló domicilio para recibir notificaciones, identificó la Resolución Impugnada y la autoridad responsable, mencionó los hechos, agravios y ofreció pruebas.

**3.2. Oportunidad.** La demanda es oportuna, toda vez que la Resolución Impugnada fue notificada al PAN el 22 (veintidós) de julio, por lo que el plazo para controvertirla transcurrió del 23 (veintitrés) al 26 (veintiséis) siguientes, así, si presentó su demanda el 25 (veinticinco) de julio es oportuna.

**3.3. Legitimación y personería.** La parte recurrente cuenta con legitimación al ser un partido político, además, acude a través de quien se ostenta como su representante propietario ante el Consejo General, cuya calidad se encuentra reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado.

---

<sup>4</sup> Este criterio se encuentra en la jurisprudencia 5/2002 de este Tribunal Electoral, de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 36 y 37.

**3.4. Interés jurídico.** El PAN tiene interés jurídico porque en la Resolución Impugnada el Consejo General le impuso una sanción, la que estima fue ilegal.

**3.5. Definitividad.** La Resolución Impugnada es definitiva, ya que la Ley de Medios no establece la posibilidad de combatirla a través de otro medio de defensa.

**CUARTA. Resolución Impugnada: conclusión 01.\_C3\_MO**

El Consejo General señaló que en el Dictamen Consolidado se estableció la siguiente conclusión sancionatoria para el PAN, por vulnerar el artículo 14-XIV de los Lineamientos:

Conclusión
01._C3_MO. El sujeto obligado omitió destinar para las candidatas que postuló, al menos el 40% del financiamiento público para actividades de campaña recibido, por un monto para Presidencias Municipales de \$381,082.05, ya que únicamente aplicó el 26.26% del monto total al que se encontraba obligado.

Señaló que en el proceso de fiscalización se respetó la garantía de audiencia, contemplada en el artículo 80.1 de la Ley de Partidos, toda vez que dicha observación se hizo del conocimiento del PAN a través de oficio de errores y omisiones a efecto de que presentara aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinente; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación.

Refirió que, conforme el artículo 60 de la Ley de Partidos, los partidos políticos se encuentran sujetos a las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan obligaciones, clasifiquen los conceptos de gastos de los partidos, precandidatos y todo sujeto obligado, así como a las que fijan las infracciones.

Además, señaló que los partidos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral informes -entre otros- de



gastos de campaña en procesos electorales. En ese tenor, conforme el modelo de fiscalización se establece lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables en materia de fiscalización de sus ingresos y gastos, sin importar el origen público o privado.
- Que, respecto a las campañas, hay una obligación específica de los partidos para que lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, y de los gastos efectuados por todas sus candidaturas, resulten o no ganadoras en la contienda.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea es original y en un primer plano de los institutos políticos como sujetos principales de la obligación.

En ese orden de ideas, los partidos políticos son quienes deben acreditar ante la autoridad fiscalizadora la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acrediten, en su caso, la imposibilidad de cumplir su obligación en materia de fiscalización y subsanar las faltas cometidas, derivado de los requerimientos de información que realice la autoridad electoral.

Consecuentemente, al advertirse una obligación específica de los partidos políticos en el sistema electoral, la autoridad administrativa electoral tiene la obligación, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados, de calificar las faltas e individualizar las sanciones correspondientes.

En el caso, el Consejo General estimó que el PAN no subsanó de forma idónea la observación que le fue realizada y no acreditó

## **SCM-RAP-51/2021**

acciones contundentes para deslindarse de la conducta cuya responsabilidad le fue atribuida.

### **Individualización de la sanción**

El Consejo General señaló que la falta correspondió a la omisión del PAN de destinar al menos el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento público a la campaña de sus candidatas mujeres.

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

Refirió que la falta no solo implicó un supuesto peligro, sino que presentó un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados de equidad en la contienda y paridad de género, ya que la finalidad de la norma vulnerada es la distribución del financiamiento público para las actividades de campaña y contribuir a la erradicación de la VPMG.

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

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

En esas condiciones, calificó la falta como grave ordinaria. Señaló que no sancionar conductas como ésta supondría un desconocimiento por parte de esa autoridad a la legislación





electoral y a la materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad objetividad y transparencia que guían su actividad.

Precisó que el monto involucrado en la conclusión era de \$381,082.05 (trescientos ochenta y un mil ochenta y dos pesos con cinco centavos).

Así, la sanción a imponer al PAN sería de índole económica y equivaldría **al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado, lo que dio como resultado \$571,623.08 (quinientos setenta y un mil seiscientos veintitrés pesos con ocho centavos)**; cantidad que se reduciría de la ministración mensual correspondiente al PAN por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes; con fundamento en el artículo 456.1-III.a) de la LEGIPE.

## **QUINTA. Estudio de la controversia**

### **5.1. Síntesis de agravios**

El recurrente impugna la conclusión 01.\_C3\_MO de la Resolución Impugnada -ya sintetizada- con los siguientes planteamientos:

#### **a) Transgresión a los principios de seguridad jurídica y certeza**

Señala el recurrente que si bien lo establecido en el artículo 14-XIV de los Lineamientos es un aspecto positivo para disminuir la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres y erradicar la VPMG, lo cierto es que es una acción y/o medida a implementar por los partidos políticos, de entre muchas otras contenidas en dicho artículo, sin que suponga su observancia obligatoria.

En ese sentido, refiere que dicha norma prevé medidas para que los partidos políticos prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la VPMG, pero no refiere de forma expresa que su incumplimiento se sancionaría conforme el artículo 456.1.a)-III de la LEGIPE.

Señala que la norma debe establecer específicamente los límites o parámetros de actuación de las autoridades, señalar el supuesto normativo y, en su caso, la sanción consecuente, de lo contrario se atenta los principios de certeza y seguridad jurídica.

Por tanto, ya que el referido artículo no establece expresamente que ante su incumplimiento el Consejo General tendría la facultad de sancionar a los partidos políticos, la autoridad responsable se extralimita de sus facultades.

Finalmente, sostiene que si bien el artículo 27 de los Lineamientos señala que los partidos políticos que ejerzan VPMG podrán ser sancionados en términos de las normas aplicables, se trata de una situación de naturaleza diferente porque en el caso no se ejerció VPMG, sino que la infracción se dio en materia de fiscalización.

**b) Falta de fundamentación y motivación**

El PAN señala que la multa que le fue impuesta carece de fundamentación y motivación al sostenerse en el artículo 456.1.a)-III de la LEGIPE en relación con el 14-XIV de los Lineamientos, ya que dichos artículos no disponen que la falta de cumplimiento de la disposición contenida en los Lineamientos tendría como consecuencia una multa.



En ese sentido, considera que los artículos con que se pretendió sostener la multa no son aplicables al caso concreto, en tanto no señalan expresamente la consecuencia de no cumplir la medida prevista en el artículo 14-XIV de los Lineamientos.

### **c) Multa excesiva y desproporcional**

El recurrente señala que en el caso de considerar que la sanción fue correcta, es necesario considerar que el artículo 14-XIV de los Lineamientos refiere que el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento se debe destinar en general a todas las mujeres candidatas del proceso electoral local en Morelos; es decir, contemplar tanto cargos de ayuntamientos, como diputaciones y contrario a ello, la autoridad responsable se limitó a considerar ese porcentaje respecto de los ayuntamientos, sin tomar en cuenta el recurso destinado a diputaciones de mujeres.

Por tanto, se crea un perjuicio al PAN pues el INE debió observar que en su totalidad el PAN destinó el 30.38% (treinta punto treinta y ocho por ciento) de sus recursos a las candidatas mujeres y no el 26.26% (veintiséis punto veintiséis por ciento), como consideró la autoridad responsable.

Así, si bien no cumplió el porcentaje del 40% (cuarenta por ciento) exigido, lo cierto es que sí cumplió con un 30.38% (treinta punto treinta y ocho por ciento), monto diferente al establecido por el Consejo General.

Por otra parte, el PAN señala que fue indebido que la multa se le impusiera por el 100% (cien por ciento) del monto involucrado, pues la norma establece que debe aplicarse bajo un test de proporcionalidad y considerarse que la conducta no fue dolosa,

además de que el partido tuvo la intención e interés de cumplir con sus obligaciones en la materia.

## **5.2. Metodología de estudio**

Para dar claridad a esta resolución, los agravios señalados con los incisos **a)** y **b)** se estudiarán de manera conjunta, pues a pesar de que el recurrente los denominó y expuso por separado lo cierto es que guardan relación al cuestionar el contenido del artículo 14-XIV de los Lineamientos y las facultades del Consejo General para aplicar una sanción. Por su parte, en caso de resultar infundados los anteriores, se estudiará el agravio identificado con el inciso **c)** que cuestiona -particularmente- la multa impuesta al PAN.

Lo anterior, conforme la jurisprudencia 4/2000 de este Tribunal Electoral, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**<sup>5</sup>.

## **5.3. Contestación de agravios**

### **a) Transgresión a los principios seguridad jurídica y certeza**

En este agravio el PAN realiza 2 (dos) planteamientos: (i) que el supuesto contenido en el artículo 14-XIV de los Lineamientos no es de carácter obligatorio y vulnera los principios de seguridad jurídica y certeza al no señalar de forma expresa la consecuencia de su incumplimiento; y, (ii) que el Consejo General se extralimitó en sus facultades, al sancionar un supuesto que no se encuentra regulado en la norma.

### **b) Falta de fundamentación y motivación**

---

<sup>5</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.



El PAN señala que la multa que le fue impuesta carece de fundamentación y motivación al sostenerse en el artículo 456.1.a)-III de la LEGIPE en relación con el 14-XIV de los Lineamientos, los que considera no son aplicables al caso porque no señalan expresamente una consecuencia sancionatoria por incumplir la medida ahí regulada.

Dichos planteamientos son **infundados**.

Derivado de la reforma de distintos ordenamientos legales en materia de VPMG, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 (trece) de abril de 2020 (dos mil veinte), en acatamiento al artículo 44.1.j) de la Ley de Partidos<sup>6</sup>, el INE emitió los Lineamientos que establecen reglas para vigilar que los partidos políticos cumplan su obligación de prevenir, atender y erradicar la VPMG.

La emisión de dichos Lineamientos tuvo como fundamento lo establecido en diversas disposiciones de la Ley de Partidos, pues regula las siguientes obligaciones de los partidos políticos:

- a) Garantizar en igualdad de condiciones la participación de mujeres y hombres en sus órganos internos de dirección y espacios de toma de decisiones (artículo 25.1., inciso s);
- b) Garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política (artículo 25.1, inciso t);

---

<sup>6</sup> Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

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

## SCM-RAP-51/2021

- c) Sancionar por medio de los mecanismos y procedimientos internos todo acto relacionado con la VPMG (artículo 25.1, inciso t);
- d) Elaborar y entregar informes de origen y uso de recursos a que se refieren las normas, dentro de los cuales deberán informar de manera pormenorizada y justificada la aplicación de los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 25.1, inciso v);
- e) Cumplir las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a la información se les impone;
- f) Prever en su declaración de principios, la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades; y promover, proteger y respetar los derechos políticos y electorales de las mujeres, así como los mecanismos de sanción aplicables a quienes ejerzan VPMG (artículo 37.1 incisos e, f y g);
- g) Determinar en su programa de acción las medidas para promover la participación política de las militantes y establecer mecanismos de promoción y acceso a las mujeres a la actividad política del partido, así como la formación de liderazgo político (artículo 38.1, incisos d y e);
- h) Establecer en sus estatutos los mecanismos y procedimientos que permitan garantizar la integración de liderazgos políticos de mujeres, así como aquellos que garanticen la prevención, atención y sanción de la VPMG (artículo 39.1, inciso f y g);
- i) Aplicar los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres al rubro de la creación o fortalecimiento de



mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la VPMG (artículo 73).

Al respecto, **la atribución** del Consejo General para emitir los Lineamientos se desprende del artículo 44.1, incisos gg) y jj) de la LEGIPE:

**Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

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

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

...

Aunado a ello, en observancia a la referida reforma y específicamente al artículo 44.1.j) de la Ley de Partidos, a través del acuerdo INE/CG163/2020 el Consejo General reformó el reglamento interior del INE, para establecer como una de sus atribuciones:

**Artículo 5.**

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

...

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

...

Ahora bien, el PAN no tiene razón al señalar que no se estableció expresamente que la falta de cumplimiento del supuesto contenido en el artículo 14-XIV de los Lineamientos traería como consecuencia una sanción y, por tanto, fue incorrecto que lo sancionaran.

Ello, porque parte de la premisa inexacta de que dicha consecuencia debía establecerse en el mismo artículo 14-XIV de los Lineamientos, sin embargo, **los Lineamientos deben leerse**

**en un contexto integral, bajo una interpretación sistemática y funcional.**

La obligación de los partidos políticos de prevenir, atender y erradicar la violencia no solo derivó de los Lineamientos -cuyo propósito, según su artículo 1, fue establecer las bases para garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos político electorales, libres de violencia, mediante mecanismos que aseguraran condiciones de igualdad sustantiva-, sino que **esa obligación -incluso la emisión de los Lineamientos- deriva de las propias obligaciones establecidas en el artículo 41 fracción I de la Constitución, la LEGIPE y la Ley de Partidos.**

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

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

Lo anterior se desprende del artículo 3.4 de la Ley de Partidos el cual refiere que los partidos políticos deben garantizar la paridad de género, siendo objetivos y asegurando las condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y en caso de incumplimiento a dicha disposición serán acreedores de las sanciones que establezcan las leyes en la materia.





Asimismo, el artículo 443.1 incisos a) y o) de la LEGIPE establece que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos y el incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la VPMG.

Por su parte, el artículo 191.g) de la LEGIPE dispone que el Consejo General está facultado para imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable en caso de incumplimiento de obligaciones -entre otras- en materia de fiscalización. De ahí que el Consejo General tomara como fundamento el artículo 456.1.a) de la LEGIPE, el cual regula que las infracciones serán sancionadas, en el caso de los partidos políticos, conforme a lo ahí dispuesto.

De lo anterior se evidencia que el Consejo General tiene facultades expresas para imponer sanciones a los sujetos obligados cuando incumplan las obligaciones que la norma les impone.

Ahora bien, como señala el PAN, el artículo 14-XIV de los Lineamientos el Consejo General estableció un mecanismo que precisamente busca garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva en el ámbito político:

**Artículo 14.** Los partidos políticos y las coaliciones deberán implementar, de forma enunciativa pero no limitativa, las siguientes acciones y medidas, para prevenir y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, estas acciones deberán ser coordinadas con los organismos encargados del ejercicio y protección de los derechos de las mujeres al interior de los partidos políticos.

...

**XIV.** Garantizar que el financiamiento público destinado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres propicie efectivamente la capacitación política y el desarrollo de liderazgos femeninos de militantes, precandidatas, candidatas y mujeres electas, así como la creación o fortalecimiento de

## SCM-RAP-51/2021

mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género. En el caso del financiamiento no podrá otorgarse a las mujeres menos del 40% del financiamiento público con el que cuente cada partido o coalición para las actividades de campaña. Mismo porcentaje se aplicaría para el caso de tiempos de radio y televisión en periodo electoral.

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

...

Esta Sala comparte que la medida busca erradicar -en algún grado- la desigualdad de las mujeres en la participación política, previendo que cierto porcentaje del financiamiento público se destine exclusivamente a los gastos de campaña de las candidatas.

Al respecto, como esta Sala Regional lo ha considerado en otros asuntos<sup>7</sup> que la igualdad está fundada en la semejanza y la naturaleza que compartimos como seres humanos por lo que es inseparable de la dignidad de la persona<sup>8</sup>. En específico, sobre la diferencia sexual y el género, el artículo 4° de la Constitución reconoce la igualdad ante la ley de hombres y mujeres.

El derecho humano a la igualdad<sup>9</sup> reconoce que todas las personas gozan de los derechos humanos contemplados en la Constitución y en tratados internacionales, prohibiendo toda discriminación motivada por las denominadas *categorías sospechosas*<sup>10</sup> que atente contra la dignidad humana y tenga por

---

<sup>7</sup> Véase las sentencias de los juicios SCM-JDC-163/2020, SCM-JDC-238/2020 y acumulados y SCM-JDC-6/2021.

<sup>8</sup> De esta forma lo ha considerado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.) con el rubro **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 (dos mil dieciséis), tomo I, página 370.

<sup>9</sup> Contenido en el artículo 1° párrafo 1 y 5, así como el 4° párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>10</sup> Que conforme al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se entiende por categorías sospechosas el origen étnico o nacional, el



objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Ahora bien, desde hace años, el reconocimiento del principio de igualdad, tanto en el ámbito internacional como nacional, se ha alejado de una concepción formalista, para admitirse en un sentido sustancial a fin de lograr concretar una igualdad real en la sociedad.

Ello, reconociendo que en la sociedad existen situaciones históricas y fácticas aún presentes que han generado discriminación -y por tanto desigualdad- respecto de ciertos sectores de la población, como en el caso de las mujeres.

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

“A pesar de los avances indudables de que informan los países, persisten, sin embargo, en la región, serios problemas. **La mujer aún no alcanza igualdad jurídica plena** en todos los países de la región. **La discriminación de jure es una violación flagrante de los compromisos internacionales libremente consentidos por los Estados** y, aunque **la igualdad formal no garantiza la eliminación de instancias de discriminación** en la realidad, su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social, reclamando la autoridad del derecho...”<sup>11</sup>

género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

<sup>11</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.100, documento 17, 13 (trece) de octubre de 1998 (mil novecientos noventa y ocho), conclusiones. Consultable en: <http://www.cidh.oas.org/women/Mujeres98/Mujeres98.htm>. La que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios, además, en la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR, publicada en el Semanario

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

Así, a pesar de que no se subestima la importancia de la igualdad formal (la establecida en las normas), se destaca que para alcanzar el cambio social la igualdad formal no garantiza la eliminación de las instancias de discriminación en la realidad, y su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social<sup>12</sup>.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 81/2004 de rubro **IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO**<sup>13</sup>, estableció que el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que debe ser un criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las y los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente -lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta-, ello no significa que todas las personas deban ser iguales en todo.

---

Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

<sup>12</sup> Consultable en: [https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#\\_ftn135](https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn135)

<sup>13</sup> Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de 2004 (dos mil cuatro), página 99.



Con posterioridad, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1464/2013, realizó un análisis sobre la manera en que debe ser entendido el principio de igualdad. Al respecto, de forma orientadora, se consideran los siguientes:

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

Lo señalado cobra especial relevancia cuando se analizan actos o situaciones que en principio reconocen un plano de igualdad formal, aplicados a personas o grupos de la sociedad respecto de los que existe un reconocimiento de pertenecer a categorías sospechosas por factores de discriminación, situación que se actualiza en las mujeres.

Por ello, con base en los ordenamientos internacionales<sup>14</sup> los Estados deben **implementar medidas** apropiadas para eliminar

---

<sup>14</sup> Opinión consultiva 18, ver párrafo 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; artículos 4 inciso j) y 7 inciso d) de la Convención Interamericana para Prevenir,

la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública, para lo cual deben, entre otras cosas, modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden su persistencia o tolerancia<sup>15</sup>.

Ante lo cual, corresponde a las autoridades electorales federales y locales prevenir, sancionar y reparar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan VPMG<sup>16</sup>.

En el caso, si bien el PAN afirma que no se está frente a una situación en que se haya cometido VPMG, lo cierto es que precisamente **no asegurar circunstancias de igualdad** en la participación política de las mujeres constituye una transgresión al ejercicio de sus derechos políticos electorales, así como al derecho a la igualdad y no discriminación, derivado del contexto histórico que previamente se ha referido.

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

Al respecto, el artículo 20 Bis de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en concordancia con el artículo 3.1-k) de la LEGIPE, establecen que es VPMG:

*“...toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad*

---

Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>15</sup> Artículo 7 inciso e) de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Convención Belém do Pará).

<sup>16</sup> Artículo 48 Bis fracción III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.



*de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo...”*

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

Además, ambos ordenamientos refieren que esta violencia puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.

Si bien dichos ordenamientos no refieren específicamente que la VPMG puede ser perpetrada por partidos políticos, sino por quienes los integran, lo cierto es que **los partidos políticos -como entidades de interés público<sup>17</sup>- constituyen una vía, incluso la principal, para que las personas accedan a cargos de elección popular**, de ahí que -como antes se expuso- las normas les impongan **la obligación de asegurar circunstancias de igualdad** entre hombres y mujeres para participar en la contienda electoral, pues, finalmente, **así se**

---

<sup>17</sup> En términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**puede lograr un acceso a los cargos públicos en condiciones de paridad de género [igualdad sustantiva].**

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

**Artículo 442.**

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

a) Los partidos políticos;

(...)

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

(...)

**Artículo 442 Bis.**

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

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

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

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

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

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

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

Así, es posible desprender que contrario a lo afirmado por el PAN, sí está regulado que **los partidos políticos pueden cometer VPMG** y que esta infracción la pueden cometer, entre otras acciones u omisiones, cuando obstaculicen sus precampañas o campañas políticas impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad,





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

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

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

En el Dictamen Consolidado se estableció los partidos políticos que cumplieron con esta disposición; respecto del PAN se señaló que (i) **cumplió** con destinar al menos el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento para elección de diputaciones exclusivamente a mujeres, para la cual destinó un 46.43% (cuarenta y seis punto cuarenta y tres por ciento); pero, (ii) **no cumplió** respecto de la elección de presidencias municipales, para la cual destinó un 26.35% (veintiséis punto treinta y cinco por ciento):

Cargo	Estado Elección	Sujeto Obligado	Suma de (Ingresos / Tope)*100 Mujeres (1)	Suma de (Ingresos / Tope)*100 Hombres (2)	Suma de Total (1)+(2)	Suma de Porcentaje ponderado Mujeres	Suma de Porcentaje ponderado Hombres
Presidentes Municipales	Morelos	PAN	47.52940084	132.8373613	180.3667622	26.35%	73.65%

## SCM-RAP-51/2021

Anexo: Soporte conclusiones dictamen; 01\_03\_MO;

Cuando se advirtió tal incumplimiento se otorgó garantía de audiencia al PAN mediante oficio de errores y omisiones -situación que no constituye un motivo de agravio- y al responder señaló lo siguiente:

“...al encontrarnos en la recta final del periodo de campañas a solo dos días del inicio de la veda electoral, resultó humana y materialmente imposible cumplimentar a cabalidad el acuerdo referido, toda vez que los gastos reportados fueron generándose en razón de las necesidades propias de la campaña respecto de todos y cada uno de los candidatos postulados por el Partido Acción Nacional en Morelos, sin que ello fuera impedimento para que durante todo el desarrollo del proceso electoral se vigilara, previniera y erradicara la violencia política contra las mujeres.  
...”

De ahí que el Consejo General estimara que el PAN no subsanó de forma idónea la observación que le fue realizada y no presentó acciones contundentes para deslindarse de la conducta cuya responsabilidad le fue atribuida, pues se limitó a referir que resultó material y humanamente imposible cumplir con esa obligación, dadas las circunstancias del desarrollo del proceso electoral -lo que no acreditó-.

Cabe señalar que los Lineamientos fueron emitidos en octubre del 2020 (dos mil veinte) lo que permitió dotar de certeza a las partes contendientes en el proceso electoral respecto de las reglas que operarían para el mismo. Así, uno de los deberes de los partidos era prever -con anticipación- la manera en que habrían de cumplir la disposición cuestionada.

Derivado de lo anterior, el PAN no tiene razón al pretender que se valide su incumplimiento de las obligaciones en materia de VPMG so pretexto de que el propio desarrollo del proceso electoral le impidió acatarlas, se repite, sin acreditarlo.



Por las consideraciones expuestas, tampoco tiene razón al señalar la falta de fundamentación y motivación de la Resolución Impugnada, pues el Consejo General sí estableció en la Resolución Impugnada y en el Dictamen Consolidado, las razones y fundamentos que lo llevaron a tomar la decisión impugnada, actuación que se apegó a los parámetros de legalidad.

\* \* \*

### **c) Multa excesiva y desproporcional**

En este agravio el recurrente cuestiona la multa que el Consejo General le impuso y señala que en su artículo 14-XIV los Lineamientos refieren que el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento se debía destinar en general a todas las mujeres candidatas del proceso electoral local en Morelos, contemplando tanto cargos de ayuntamientos como diputaciones, y contrario a ello, la autoridad responsable se limitó a considerar ese porcentaje respecto de los cargos a los ayuntamientos, sin tomar en cuenta el recurso destinado a diputaciones para mujeres.

Refiere que si bien no cumplió el porcentaje del 40% (cuarenta por ciento) exigido, siempre tuvo la intención e interés de cumplir sus obligaciones en la materia, lo que debe ser tomado en cuenta. Además, refiere que la norma establece que las sanciones deben aplicarse bajo un test de proporcionalidad y considerarse que la conducta no fue de manera dolosa.

Esta Sala considera que los planteamientos son **infundados**.

Como se refirió, el artículo 14-XIV de los Lineamientos señala que, respecto de las elecciones locales de presidencias municipales y diputaciones, los partidos políticos deben destinar

## SCM-RAP-51/2021

el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento público, **respecto del tope de gastos de campaña establecido para la elección de que se trate**, exclusivamente a las mujeres que participen en la contienda electoral.

Por ello, en el Dictamen Consolidado se revisó el cumplimiento de esa disposición por cada elección en particular; es decir, de forma separada se estableció los partidos que cumplieron con destinar ese porcentaje para elección de diputaciones y, por otra parte, para elección de presidencias municipales.

Elección de diputaciones [partidos que cumplieron]:

Partido político / Coalición	Suma de Porcentaje ponderado Mujeres	Suma de Porcentaje ponderado Hombres
<b>Diputaciones Locales</b>		
Partido Revolucionario Institucional	80.77%	19.23%
Bienestar Ciudadana	66.67%	33.33%
Partido Encuentro Social Morelos	64.64%	35.36%
Fuerza Morelos	60.98%	39.02%
Partido de la Revolución Democrática	60.32%	39.68%
Movimiento Ciudadano	57.97%	42.03%
Juntos Haremos Historia en Morelos	56.34%	43.66%
Podemos por la Democracia en Morelos	55.29%	44.71%
Partido Socialdemócrata de Morelos	53.24%	46.76%
Partido Verde Ecológico de México	51.09%	48.91%
Partido Humanista de Morelos	49.66%	50.34%
Redes Sociales Progresistas	49.16%	50.84%
Morelos Progreso	48.85%	51.15%
Armonía por Morelos	46.94%	53.06%
Partido Acción Nacional	46.43%	53.57%
Movimiento Alternativa Social	44.35%	55.65%
Fuerza por México	44.10%	55.90%
Morena	43.34%	56.66%
Futuro Fuerza y Trabajo y Unidad por el Rescate Oportuno de Morelos	41.23%	58.77%
Partido del Trabajo	40.78%	59.22%
Va Por Morelos	40.65%	59.35%

Elección de presidencias municipales [partidos que cumplieron]:



Partido político / Coalición	Suma de Porcentaje ponderado Mujeres	Suma de Porcentaje ponderado Hombres
<b>Presidencias Municipales</b>		
Renovación Política Morelense	56.42%	43.58%
Armonía por Morelos	52.51%	47.49%
Partido Verde Ecologista de México	52.35%	47.65%
Morena	51.66%	48.34%
Fuerza por México	47.82%	52.18%
Redes Sociales Progresistas	47.48%	52.52%
Partido de la Revolución Democrática	47.12%	52.88%
Futuro Fuerza y Trabajo y Unidad por el Rescate Oportuno de Morelos	46.73%	53.27%
Bienestar Ciudadana	46.67%	53.33%
Partido Humanista de Morelos	46.38%	53.62%
Partido del Trabajo	45.15%	54.85%
Podemos por la Democracia en Morelos	44.34%	55.66%
Movimiento Alternativa Social	42.78%	57.22%
Morelos Progresista	42.17%	57.83%

Motivo por el cual el PAN no tiene razón al afirmar que el Consejo General no consideró, para el cálculo de la infracción, el recurso destinado a las diputaciones de mujeres, porque el análisis se realizó por separado, atendiendo al tope de gastos de campaña establecido para cada elección.

En ese sentido, el recurrente parte de una premisa equivocada al estimar que el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento público a que se refieren los Lineamientos se trata en general respecto de la totalidad de las candidaturas de mujeres del proceso electoral y que, por tanto, el análisis debe ser considerando de manera conjunta el gasto erogado tanto en diputaciones como en presidencias municipales.

Contrario a ello, los Lineamientos refieren -conclusión a la que, además, se llega del contenido del Dictamen Consolidado- que el financiamiento público destinado a las candidatas no podrá ser menor al 40% (cuarenta por ciento) de los recursos respecto del tope de gastos de campaña que se estipule para elección de que se trate. De ahí que el cumplimiento de esta disposición se analice de forma separada.

## SCM-RAP-51/2021

Por tal razón, la autoridad responsable concluyó que el PAN cumplió respecto de la elección de diputaciones y por tanto no fue sujeto de observación y sanción, pero no cumplió respecto de las presidencias municipales.

Por otra parte, el recurrente refiere que si bien no cumplió el porcentaje del 40% (cuarenta por ciento) exigido, siempre tuvo la intención e interés de cumplir sus obligaciones en la materia. Además, refiere que la norma establece que las sanciones deben aplicarse bajo un test de proporcionalidad y considerar que la conducta no fue de manera dolosa.

Para la pretensión buscada los planteamientos son **inoperantes**, al tratarse de afirmaciones que no buscan desvirtuar las razones dadas por el Consejo General para aplicar la sanción.

Al respecto, de la Resolución Impugnada se advierte que la autoridad responsable sí tomó en consideración el contexto de la omisión en que incurrió el PAN e individualizó la sanción conforme los parámetros establecidos en la norma, incluso tomó en consideración que la conducta no fue dolosa -como lo afirma el recurrente-.

Además, aun cuando el recurrente señala que incumplió pero que dicho incumplimiento fue en un porcentaje diferente al establecido por el Consejo General, lo cierto es que la falta no se le impuso en función de un porcentaje de incumplimiento, sino en atención a la naturaleza de omisión de cumplir sus obligaciones.

En efecto, el Consejo General señaló que la falta correspondió a la omisión del PAN de destinar al menos el 40% (cuarenta por ciento) del financiamiento público a la campaña de sus



candidatas mujeres a las presidencias municipales y la irregularidad surgió en el marco de la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

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

Refirió que la falta presentó un daño directo y efectivo a los **bienes jurídicos tutelados de equidad en la contienda y paridad de género**. Además, que dicha falta trajo consigo la no rendición de cuentas, impidiendo garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos, **vulnerando los principios de certeza y transparencia**.

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

En ese sentido, concluyó que la sanción a imponer al PAN sería de índole económica y equivaldría al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado.

Sobre ello, debe precisarse que la Sala Superior<sup>18</sup> y esta Sala Regional<sup>19</sup> han sostenido el criterio de la validez de las sanciones por la totalidad del monto involucrado, incluso resulta válido si, a

---

<sup>18</sup> Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-20/2017.

<sup>19</sup> Al resolver los recursos de apelación SCM-RAP-35/2017, SCM-RAP-106/2017 y SCM-RAP-9/2019.

## SCM-RAP-51/2021

juicio del Consejo General, dichas multas deben incrementarse más allá del monto involucrado.

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

Por lo tanto, las sanciones impuestas pueden válidamente ser superiores o rebasar el monto involucrado como beneficio económico, para evitar que se fomenten ese tipo de conductas, bajo la idea de que la sanción sea menor al beneficio obtenido. De lo anterior se advierte que el Consejo General dio razones concretas para estimar la sanción impuesta al PAN, sin que este combata la ilegalidad de la decisión, pues se limita a señalar que tuvo la intención de cumplir con los Lineamientos por lo que la conducta fue dolosa y que la autoridad responsable no individualizó la sanción.

Contrario a ello, la autoridad responsable tomó en consideración el contexto de la omisión y expuso las razones que la llevaron a considerar la sanción impuesta.

Así, al resultados **infundados** o **inoperantes** los agravios del recurrente, esta Sala considera que la Resolución Impugnada debe confirmarse.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional





## RESUELVE

**ÚNICO. Confirmar** la Resolución Impugnada.

**Notificar personalmente** al PAN; **por correo electrónico** al Consejo General; y, **por estrados** a las demás personas interesadas. Además, **infórmese** a la Sala Superior, en términos del punto de acuerdo segundo inciso d) de su acuerdo general 1/2017.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

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