

Ciudad de México, 20 de enero de 2020.

**MTRA. DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS**  
**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN TEMPORAL DE**  
**FORTALECIMIENTO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO Y**  
**NO DISCRIMINACIÓN EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA**  
Viaducto Tlalpan número 100, Col. Arenal Tepepan,  
Alcaldía Tlalpan, Ciudad de México, C.P. 14610.  
**PRESENTE**

Hago referencia a su oficio INE/PCTFIGyND/CEDPRC/948/2019 por medio del cual solicita un diagnóstico y una opinión técnica-jurídica respecto de la posibilidad de permitir que los Organismos Públicos Locales revisen la planeación y los avances del presupuesto etiquetado, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

*“Como es de su conocimiento, el pasado 8 de octubre se llevó a cabo la **Primera Sesión Ordinaria de la Comisión Temporal para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación en la Participación Política** en la cual se adoptó el siguiente acuerdo:*

*Revisar al interior del Instituto Nacional Electoral la viabilidad o posibilidad de implementar la propuesta referente a que los Organismos Públicos Locales y sus respectivas unidades de género revisen la planeación y los avances del presupuesto etiquetado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, previo a que sea estudiado por la Unidad Técnica de Fiscalización.*

*En ese sentido, dado que la Unidad Técnica a su cargo cuenta con las facultades para realizar la revisión correspondiente al gasto programado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con fundamento en el artículo 7, numeral 2 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 8, inciso b) del Reglamento de Comisiones del Consejo General, le solicito proporcionar a esta Comisión Temporal un informe que contenga un diagnóstico y una opinión técnica-jurídica respecto de la procedencia y viabilidad de implementar la referida propuesta.”*

Para poder responder al oficio de mérito, es necesario que previamente se realicen algunas precisiones sobre las normas jurídicas aplicables al caso concreto, por lo que la emisión de la opinión técnico-jurídica solicitada se realizará en los apartados siguientes:

## 1. Atribución del Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización

De conformidad con el artículo 41, Base V, Apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección,

ejecutivos, técnicos y de vigilancia; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.

En este sentido, en la Apartado B, inciso a), numeral 6 de la citada norma fundamental, en concordancia con el artículo 32 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece que para los procesos electorales federales y locales **corresponde al Instituto Nacional Electoral** en los términos que establecen la propia Constitución y las leyes aplicables, **la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.**

Asimismo, el artículo 190, numerales 1 y 2 de la misma Ley General señala que la fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos en dicha Ley General y, que de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos; **la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su Comisión de Fiscalización.**

Por otra parte, de conformidad con el artículo 192 de la Ley General en cita, el Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual tendrá, entre otras, las facultades siguientes:

- Delimitar los alcances de revisión de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos.
- Revisar las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización.
- Supervisar de manera permanente y continua las auditorías ordinarias, de precampaña y de campaña, así como los procedimientos oficiosos, quejas y verificaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización.
- Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización cuenta con la Unidad Técnica de Fiscalización, además, las facultades de la Comisión son ejercidas respetando la plena independencia técnica de su Unidad Técnica.

De conformidad con el artículo 196 y 199 de la misma Ley General, la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos y tiene entre sus facultades:

- **Auditar con plena independencia técnica** la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos y en su caso, candidaturas independientes en cada uno de los informes que están obligados a presentar.
- **Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos.**
- **Recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos.**
- Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos.
- Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable.

De manera análoga a lo señalado anteriormente, los artículos 7, numeral 1, inciso d) y 8, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos establecen que **corresponde al Instituto Nacional Electoral la atribución de fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos**, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, **para ello contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones en materia de fiscalización.**

Del análisis a la normatividad señalada, resulta válido afirmar que los Organismos Públicos Locales Electorales carecen de competencia para llevar a cabo la revisión, de la planeación y los avances del presupuesto etiquetado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, de manera previa a que la Unidad Técnica de Fiscalización ejerza sus atribuciones en dichos rubros.

Lo anterior toda vez que **la atribución de fiscalizar los recursos de los partidos políticos, incluidos aquellos empleados para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres está reservada al Instituto Nacional Electoral**, por lo que no es jurídicamente posible que la misma sea realizada por los Organismos Públicos Locales Electorales.

## **2. Fiscalización de los recursos ejercidos por los partidos políticos para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres**

El Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Unidad Técnica de Fiscalización, revisa los diversos informes que presenten los sujetos obligados respecto al origen, monto, destino y aplicación que reciban por cualquier tipo de financiamiento; siendo uno de ellos, el informe anual dentro de cuya revisión se analizan los ingresos y la forma en que son ejercidos los recursos obtenidos para el desarrollo de actividades específicas y el ejercicio del gasto programado.

Al respecto, es menester señalar que de conformidad con el artículo 170 del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos están obligados a entregar un Programa Anual de Trabajo, el cual es una herramienta para planificar, registrar y ejecutar el gasto programado para actividades específicas y para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres y tiene como objetivo promover la participación ciudadana para fortalecer la democracia y difundir la cultura política, así como, generar conocimientos, desarrollar habilidades y actitudes para el ejercicio político de las mujeres.

De este modo, el artículo 171 del Reglamento de Fiscalización establece que el informe que presenten los partidos políticos respecto del gasto programado deberá describir de manera pormenorizada, lo siguiente:

- Programas con proyectos registrados
- Gasto por rubro
- Objetivos anuales, metas e indicadores de resultados
- Fechas o periodos de ejecución
- Resultados obtenidos

Por su parte, el artículo 172 del referido Reglamento señala que los gastos programados deberán ser soportados con las pólizas de registro, las cuales deberán estar acompañadas de los comprobantes correspondientes debidamente

vinculados con la actividad correspondiente, así como las muestras o evidencias de la actividad que comprueben su realización y que en su conjunto señalarán, invariablemente, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que las vinculen con cada actividad, incluyendo el respectivo contrato celebrado con el proveedor y/o prestador de servicios, la copia del cheque con que se realizó el pago, así como el acta constitutiva con la que se vincule el gasto.

De lo anterior se advierte que la revisión de la planeación y los avances del ejercicio del presupuesto para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres tiene una incidencia directa en el proceso de fiscalización de los recursos que deben ser ejercido en el citado rubro; asimismo guarda relación directa en su caso, con la imposición de sanciones por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; por lo que se concluye que no es posible ceder su revisión a los Organismos Públicos Locales toda vez que la fiscalización realizada por este Instituto Nacional Electoral es integral respecto de todos los rubros que comprende el ejercicio de recursos de los partidos políticos.

### 3. Análisis de la viabilidad de implementar la propuesta

De considerarse viable la posibilidad que los Organismos Públicos Locales lleven a cabo la revisión de la planeación y los avances del ejercicio del presupuesto para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres sería a través del ejercicio de la facultad de Delegación, la cual de acuerdo con el artículo 8 numerales 2 y 4 de la Ley General de Partidos Políticos, el Instituto Nacional Electoral podrá, **excepcionalmente** y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los Organismos Públicos Locales **la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales**, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.

De este modo, para el ejercicio de esta facultad, este Instituto deberá valorar que el Organismo Público Local de que se trate:

- Cuento con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización.
- Cuento con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar.
- **Cuento con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional.**
- Ejerza sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente.

No obstante, tal como se ha señalado, la facultad de delegación únicamente permite delegar la fiscalización de los ingresos y egresos de los **partidos políticos locales**, por lo que, ni siquiera con el ejercicio de la facultad de delegación es posible permitir que los Organismos Públicos Locales Electorales revisen la planeación y los avances del presupuesto etiquetado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres de los Partidos Políticos Nacionales, pues como ha quedado establecido, es una atribución conferida expresamente al Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, es importante precisar que la participación de los 32 Organismos Públicos Locales Electorales en la fiscalización de los recursos podría tener las siguientes consecuencias:

- Duplicidad de funciones.
- Exceso en los niveles de supervisión.
- Falta de homogeneidad para la revisión.
- Contradicción en las revisiones efectuadas.

Adicionalmente, desde una perspectiva de análisis de operación de este rubro de gasto, para la viabilidad de implementar esta propuesta se requiere realizar las siguientes actividades:

Procedimiento	Proceso Actual	Análisis de viabilidad
Recurso Humano	La UTF cuenta con personal especializado en materia de perspectiva de género que realiza el análisis cualitativo del gasto programado, y lleva a cabo capacitaciones constantes al personal.	Para que los OPLEs puedan realizar la revisión de los PAT en el rubro de CPDLPM, se debe contar con personal especializado en materia de fiscalización con perspectiva de género.
Recibir Programa Anual de Trabajo por parte de los Sujetos Obligados	Los partidos dentro de los treinta días siguientes a la aprobación del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes por parte del Consejo General o local deberán presentar un programa de gasto para actividades específicas y la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.  La UTF registra y contabiliza de manera diaria los PAT presentados en tiempo y forma, situación que es relevante para ser informada de manera mensual, trimestral, semestral y anual en los informes a las diferentes áreas y autoridades.	La recepción de los Planes Anuales de Trabajo es facultad de la Unidad Técnica de Fiscalización. En caso de compartirse esta facultad con los OPLE, se tendrían que establecer criterios para homologar la información y estos tendrían que remitir sus observaciones a la UTF para considerarlas en la revisión de auditoría e integración del Informe Anual.  Por otra parte, la concentración de información y realización de informes requerirían invertir tiempo adicional, retrasando la operación, el análisis y realización de informes que por normatividad esta Unidad debe atender.
Modificar o cancelación de PAT	La UTF registra y contabiliza las modificaciones y/o cancelaciones que los partidos llevan a cabo respecto de los términos del proyecto a realizar, debiendo notificar a la Unidad Técnica, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se había programado la ejecución. Dichos resultados se informa mensual, trimestral, semestral y anualmente.	Adicionalmente a la consolidación de información de los avisos de visitas de verificación, se perdería el seguimiento de las actividades que se encuentran vinculadas al PAT y que son notificadas para atender la diligencia.  Por lo tanto, el OPLE tendría que estar pendiente de las visitas de verificación que se comisionen, con la finalidad de asegurar que el presupuesto ha sido ejercido y el recurso fue efectivamente destinado a los fines propios de este rubro. Situación que como ya se citó anteriormente se tendría que aprobar mediante acuerdo del Consejo General.

Procedimiento	Proceso Actual	Análisis de viabilidad
Análisis cualitativo y cuantitativo del Programa Anual de Trabajo de CPDLPM	<p>La UTF, lleva a cabo observaciones y recomendaciones como resultado del análisis cualitativo de los proyectos contenidos en los PAT, con el propósito de orientar a los partidos en el diseño, planeación y aplicación eficiente de los recursos del gasto programado y su alineación con el objetivo del gasto.</p> <p>A través de la Coordinación Operativa, la UTF emite observaciones y recomendaciones.</p> <p>Adicionalmente, en la revisión del Informe anual se realiza la revisión cuantitativa y de comprobación en las cuales, en su caso recaen en sanciones de lo no atendido.</p>	<p>Las observaciones y recomendaciones emitidas por la UTF a través de la coordinación Operativa, son de carácter informativo, sin prejuzgar el gasto y relacionadas con el diseño y planeación de los PAT.</p> <p>En este sentido, se deberán unificar los criterios de evaluación en los OPLES y en concordancia con las que sean emitidas a los PAT de actividades específicas que se deriven.</p> <p>Por otro lado, la Unidad Técnica de Fiscalización al ser responsable de la revisión en materia de gasto programado identifica aquellos proyectos que sugieren una duplicidad del gasto, por lo que, se tornaría vulnerable no contar con este cruce de información, así como para constatar que no existan discrepancias.</p>
Avance de la revisión y seguimiento del gasto programado para el rubro de CPDLPM	<p>Se han identificado buenas y malas prácticas en el ejercicio del recurso. Se han generado estadísticas en cuanto al alcance, cobertura e impacto del rubro. Se han identificado líneas estratégicas tanto en los Comités Ejecutivos Nacionales como en los Comités Directivos Estatales para el diseño del PAT para la CPDLPM, que en algunos casos responden a los problemas de desigualdad de género detectados en los diagnósticos.</p>	<p>Un enfoque y análisis sectorial requerirá contar con una estructura, funciones y objetivos novedosos a fin de homologar los estándares con los que se actualmente se trabaja a nivel federales y locales, para garantizar altos niveles de calidad en la organización, revisión y seguimiento de las actividades del rubro CPDLPM.</p>
Solicitudes de información y transparencia de acceso a la información	<p>La UTF recibe solicitudes de información y transparencia en materia de gasto programado, mismas que son atendidas con el repositorio de información que se tiene de los PAT respecto del rubro de mujeres.</p>	<p>Para que la UTF de cumplimiento en tiempo y forma a esta actividad, deberá prevalecer una buena comunicación con los OPLE con la finalidad de contar con la información suficiente y de manera oportuna para poder atender dichas solicitudes de información.</p>
<b>Visitas de Verificación del Gasto Programado</b>		
Programación de visitas de verificación	<p>La UTF es la encargada de verificar los eventos programados que cumplan en tiempo y forma con los avisos respecto de la realización de sus actividades de capacitación y formación, así como de divulgación y difusión.</p> <p>Éstos se notifican por escrito ante la UTF, con al menos 10 días hábiles de anticipación a la celebración, mientras que la invitación de tiraje de las actividades editoriales con 5 días hábiles de antelación.</p> <p>Se reciben escritos de los Comités Ejecutivos Nacionales y Comités Directivos Estatales, de los cuales se tiene un control y seguimiento, a efecto de informar de manera periódica las estadísticas y el comportamiento que se tiene por entidad federativa.</p> <p>Asimismo, la información contenida en las actas de verificación se plasma de manera consistente y sustentada en el Reglamento de Fiscalización sobre los conceptos y objetivos del liderazgo político de las mujeres.</p>	<p>La programación de visitas de verificación de las actividades del gasto programado depende en gran medida del recurso humano disponible para lograr cubrir un número mayor de eventos verificables.</p> <p>Los plazos que tienen los partidos políticos para dar aviso de sus actividades, podría impactar negativamente en el proceso que se tiene para programar las visitas de verificación de manera oportuna.</p> <p>Es importante considerar que el personal encargado de verificar y dar certeza de los eventos de gasto programado debe estar especializado y contar con conocimientos sobre igualdad de género y derechos políticos de las mujeres.</p> <p>Las modificaciones que los partidos políticos realizan a los eventos por medio de sus escritos de invitación, impactan no sólo en la programación de visitas de verificación por parte del personal de la Unidad Técnica de Fiscalización, sino también en los Programas Anuales de Trabajo, toda vez que la Unidad Técnica de Fiscalización lleva un control y registro pormenorizado de los cambios que se realizan a los proyectos en los tres subrubros, lo que incidiría negativamente para garantizar el cumplimiento de la obligación y generar condiciones para la adecuada rendición de cuentas.</p>

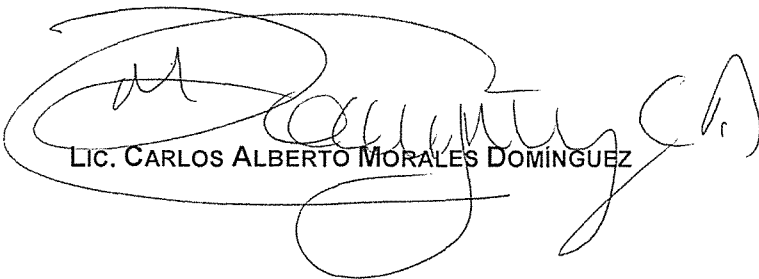
Por otro lado, permitir la participación de los Organismos Públicos Locales, implicaría contrariar los fines de la reforma electoral de 2014, pues en ella se transformó el régimen de competencias en materia de fiscalización para expandir las atribuciones que antes tenía el Instituto Federal Electoral en el ámbito federal, otorgando al Instituto Nacional Electoral la responsabilidad de fiscalizar también en el ámbito local a partidos políticos nacionales, partidos políticos locales, precandidatos y candidatos.

#### 4. Opinión

De conformidad con los argumentos señalados anteriormente se hace de su conocimiento que esta Unidad Técnica de Fiscalización no considera viable la propuesta referente a que los Organismos Públicos Locales y sus respectivas unidades de género revisen la planeación y los avances del presupuesto etiquetado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**  
**EL ENCARGADO DE DESPACHO DE LA**  
**UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN**



LIC. CARLOS ALBERTO MORALES DOMÍNGUEZ