

CG111/2014

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 46/13**

Distrito Federal, 10 de marzo de dos mil catorce.

**VISTO** para resolver el expediente **P-UFRPP 46/13**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales.

**ANTECEDENTES**

**I. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso.** En sesión extraordinaria celebrada el veintiséis de septiembre de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución **CG242/2013**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil doce, mediante la cual, entre otras cosas, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido Acción Nacional, en relación con el Punto Resolutivo **DÉCIMO SEGUNDO** Considerando **2.1**, inciso **e)**, conclusión **30** que ordena lo que a la letra se transcribe:

*“DÉCIMO SEGUNDO. Se ordena a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos oficiosos señalados en los Considerandos respectivos.”*

Al respecto, es oportuno transcribir el inciso e) del Considerando 2.1, conclusión 30 de la citada Resolución:

**“9.1 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

(...)

**Conclusión 30**

*‘30. Toda vez que los gastos correspondientes a la nómina de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer no se encuentran vinculados a las actividades de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, no fue posible determinar si el partido cumplió con la obligación de destinar por lo menos el 2% del financiamiento público ordinario para dicho concepto.’*

(...)

*Del análisis a cuenta “Gastos de Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres”, se observó que el partido realizó registros contables por concepto de diversas prestaciones, las cuales se detallan a continuación:*

CONCEPTO	PARCIAL	SALDO AL 31-12-12
Aguinaldo		\$315,869.11
Prima Vacacional		39,124.13
Gratificaciones		14,758.81
Fondo de Ahorro		188,602.97
<b>Remuneraciones a Dirigentes</b>		199,665.00
Aguinaldo	\$117,450.00	
Prima Vacacional	11,745.00	
Fondo de Ahorro	70,470.00	
<b>TOTAL</b>		<b>\$758,020.02</b>

*Fue preciso señalar que los gastos realizados por dichos conceptos no cumplían el objetivo primordial que consistía en generar conocimientos, habilidades y actitudes de adelanto en las mujeres en el ejercicio político, mediante la implementación de acciones afirmativas; asimismo, los programas para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres debían contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas a propiciar la igualdad de oportunidades para el desarrollo político, en el acceso al poder público y la participación en los procesos de toma de decisiones, procurando el beneficio al mayor número de mujeres, por lo tanto,*

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 46/13**

las prestaciones señaladas en el cuadro que antecede no contribuyen al cumplimiento de dichos objetivos, por lo cual no puede considerarse como un gasto del rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, sino como un gasto de servicios personales.

En consecuencia, se solicitó al partido presentar lo siguiente:

- Las pólizas de reclasificación de los importes registrados por los conceptos señalados en el cuadro que antecede al rubro Servicios Personales.
- Los auxiliares y balanzas de comprobación en donde se observaran las correcciones en comento, de forma impresa y en medio magnético.
- La balanza de comprobación consolidada debidamente corregida, de forma impresa y en medio magnético.
- El formato "IA" Informe Anual con sus respectivos anexos, debidamente corregidos, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 25, numeral 1, inciso h), 30, 208, 273, 274, 286, numeral 2, 287, 288 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

(...)

Del análisis a cuenta "Gastos de Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres, se observó que el partido realizó registros contables por concepto de las aportaciones de seguridad social e impuestos, las cuales se detallan a continuación:

CONCEPTO	PARCIAL	SALDO AL 31-12-12
I.M.S.S		\$ 219,833.34
5 % INFONAVIT		185,812.60
2 % SAR		233,194.85
2% Nómina		148,517.12
<b>Remuneraciones a Dirigentes</b>		96,733.44
I.M.S.S	\$32,429.89	
5 % INFONAVIT	28,515.97	
2 % SAR	35,787.58	
<b>TOTAL</b>		<b>\$884,091.35</b>

*Fue preciso señalar que los gastos realizados por dichos conceptos no cumplían el objetivo primordial que era generar conocimientos, habilidades y actitudes de adelanto en las mujeres en el ejercicio político, mediante la implementación de acciones afirmativas; asimismo, los programas para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres deben contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas a propiciar la igualdad de oportunidades para el desarrollo político, en el acceso al poder público y la participación en los procesos de toma de decisiones, procurando el beneficio al mayor número de mujeres, por lo tanto, las prestaciones señaladas en el cuadro que antecede no contribuyeron al cumplimiento de dichos objetivos, por lo cual no pueden considerarse como un gasto del rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, sino como un gasto en el rubro de servicios personales.*

*En consecuencia, se solicitó al partido presentar lo siguiente:*

- *Las pólizas de reclasificación de los importes registrados por los conceptos señalados en el cuadro que antecede al rubro Servicios Personales.*
- *Los auxiliares y balanzas de comprobación en donde se observaran las correcciones en comento, de forma impresa y en medio magnético.*
- *La balanza de comprobación consolidada debidamente corregida, de forma impresa y en medio magnético.*
- *El formato "IA" Informe Anual con sus respectivos anexos, debidamente corregidos, de forma impresa y en medio magnético.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

*Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 25, numeral 1, inciso h), 30, 208, 273, 274, 286, numeral 2, 287, 288 y 339 del Reglamento de Fiscalización.*

*(...)*

*Del análisis a la cuenta "Gastos de Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres", se observó que el partido realizó registros contables por concepto de sueldos y salarios, los cuales se detallan a continuación:*

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 46/13**

CONSE	NOMBRE	RUBRO	SUELDO	PERIODO
1	Suarez Ponce María Guadalupe	Remuneraciones a Dirigentes	\$1,409,400.00	Ene-Dic
2	Burton Meneses Octavio Rubén	Sueldos y Salarios	157,047.15	Ene-Dic
3	Martínez Azamar Herendira	Sueldos y Salarios	172,713.75	Ene-Jul
4	Meza Retes María Amparo	Sueldos y Salarios	390,103.80	Ene-Feb
5	Pichardo Carmona Alejandra	Sueldos y Salarios	393,026.40	Ene-Dic
6	Hernández Maciel Mayra Elena	Sueldos y Salarios	49,128.30	Ene-Feb
7	Pérez Hernández Valeria Nohemí	Sueldos y Salarios	312,801.60	Ene-Dic
8	Arzamendi Díaz de León Olivia Guadalupe	Sueldos y Salarios	357,955.20	Ene-Dic
9	Corona Robledo Elisa	Sueldos y Salarios	393,026.40	Ene-Dic
10	Miyar Estrada Noemí Silvana	Sueldos y Salarios	919,800.00	Ene-Dic
11	Mercado Maldonado Alejandra	Sueldos y Salarios	282,539.25	Feb-Dic
12	Ubaldo Chaidez Edith	Sueldos y Salarios	343,910.70	Feb-Dic
	<b>TOTAL</b>		<b>\$5,181,452.55</b>	

*Fue preciso señalar que dentro de las sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-175/2010 y SUP-RAP-518/2011, se determinó que los gastos operativos, servicios personales y generales de las Secretarías de la Mujer de los Partidos Políticos Nacionales u órganos equivalentes, únicamente serán válidos cuando se relacionen de manera directa y exclusiva con la realización del evento o la organización de la actividad con la que dichos institutos políticos den cumplimiento a la obligación de destinar anualmente el dos por ciento del financiamiento público ordinario, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Asimismo, la Sala Superior sostuvo que considerar los sueldos y viáticos de integrantes de tales órganos, conduciría al absurdo de que la mayor parte de los recursos que deben ser destinados a la realización de actividades que cumplan los objetivos fijados por el legislador, se desvíen al pago gastos ordinarios de funcionarios partidistas que desarrollan múltiples acciones que no se encuentran relacionadas con la obligación legal en comento.*

*En consecuencia, al no tener certeza que los gastos señalados en el cuadro que antecede correspondían a actividades vinculadas a la promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de la mujer, se solicitó al partido presentar lo siguiente:*

- *Evidencia de que las personas señaladas en el cuadro que antecede, participaron en actividades relacionadas con la promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de la mujer durante el ejercicio 2012.*
- *En su caso, las pólizas de reclasificación de los importes registrados por los conceptos señalados en el cuadro que antecede al rubro Servicios Personales.*

- *En su caso, los auxiliares y balanzas de comprobación en donde se observaran las correcciones en comento, de forma impresa y en medio magnético.*
- *En su caso, la balanza de comprobación consolidada debidamente corregida, de forma impresa y en medio magnético.*
- *En su caso, el formato "IA" Informe Anual con sus respectivos anexos, debidamente corregidos, de forma impresa y en medio magnético.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

*Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 25, numeral 1, inciso h), 30, 208, 273, 274, 286, numeral 2, 287, 288, 304 339 del Reglamento de Fiscalización.*

*La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/6388/13 del 28 de junio de 2013, recibido por el partido el mismo día.*

*En consecuencia, con escrito TESO/101/2013 del 12 de julio de 2013, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*'...para efectos de tener por subsanadas las observaciones realizadas, se procede a exhibir y remitir la siguiente documentación [...]*

*Informes mensuales de actividades de cada integrante de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer.*

*Organigrama de la Secretaría.*

*Evidencias Fotográficas de las actividades que realiza la Secretaría de Promoción Política de la Mujer...'*

*Al respecto, el partido presentó un documento en el cual se detallan diversas actividades relacionadas con los cursos de capacitación y la implementación del software CRM, así como los nombres de las personas que las llevaron a cabo, así como el mes en el cuál se realizaron; sin embargo, no hacía referencia a las fechas concretas de inicio y término de las mismas.*

*Fue preciso mencionar que los cursos de capacitación se llevaron a cabo en los siguientes términos:*

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 46/13**

ENTIDAD FEDERATIVA	LUGAR	FECHA	NOMBRE DEL EVENTO	NÚMERO DE MUJERES CAPACITADAS	DÍAS DE DURACIÓN	COSTO DEL EVENTO
Distrito Federal	Holiday Inn	09-02-12	Mujeres al encuentro con la ciudadanía	52	3	\$908,925.60
		10-02-12				
		11-02-12				
CEN	Comité Ejecutivo Nacional	11-02-12	Liderazgo y Empoderamiento de la Mujeres	44	1	19,181.76
Jalisco	Hotel Fiesta Americana	23-02-12	Escuela de Mujeres Estrategas	190	4	1,712,656.71
		24-02-12				
		25-02-12				
		26-02-12				
México	Holiday Inn, Toreo Satélite	14-04-12	Políticas Públicas con Perspectiva	337	1	365,759.00
Michoacán	Hotel & Suites Villas del Sol	20-04-12	Semillero de Mujeres en Política, Trabajo en Equipo	57	1	35,435.69
Nuevo León	Centro Internacional de Negocios de Monterrey	28-04-12	El papel de las Mujeres en Política	95	1	418,096.47
Chiapas	Holiday Inn	04-05-12	Liderazgos Rurales	353	1	464,572.50
Guanajuato	Casa Rotaría	19-05-12	Empoderamiento de la Mujer	253	1	350,990.56
Hidalgo	Las Haciendas	26-05-12	Semillero de Mujeres en Política, Taller Imperativos de Liderazgo	51	1	22,621.25
Veracruz	Auditorio Benito Juárez	09-06-12	Sembrando Liderazgos	371	1	354,204.12
Chiapas	Casa Ejidal, Las Margaritas	16-06-12	Semillero de Mujeres en Política, Taller Derechos Humanos	70	1	18,707.32
Tamaulipas	Eleganza Eventos	24-08-12	Semillero de Mujeres en Política, Taller Prevención Contra la Violencia	393	1	35,855.64
Distrito Federal	Hotel Radisson Flamingos	30-08-12	Mujeres que transforman a México	43	2	101,259.95
		31-08-12				
Sinaloa	Jorge del Rincón	08-09-12	Semillero de Mujeres en Política, Taller Acceso al Poder con Perspectiva de Género	58	1	27,244.10
Distrito Federal	Hotel Radisson Flamingos	17-10-12	Equidad: Objetivo del Desarrollo del Milenio	533	1	408,507.92
Distrito Federal	Hotel Radisson Flamingos	19-10-12	Mujeres que Transforman a México, Módulo I, Mujeres Líders en Política, Grupo I y II	236	3	864,583.61
		20-10-12				
		21-10-12				
Aguascalientes	Sala de Juntas del CDE del PAN	26-10-12	Semillero de Mujeres en Política, Taller Derechos Políticos Electorales de las Mujeres	53	1	21,891.08
Distrito Federal	Hotel Radisson Flamingos	09-11-12	Mujeres que Transforman a México, Módulo II, Comunicación, Grupo I	97	3	497,684.61
		10-11-12				
		11-11-12				
Distrito Federal	Hotel Radisson Flamingos	23-11-12	Mujeres que Transforman a México, Módulo II, Comunicación, Grupo II	69	3	413,429.77
		24-11-12				
		25-11-12				
Distrito Federal	Hotel Radisson Flamingos	07-12-12	Mujeres que Transforman a México, Módulo III, Marketing Político, Grupo I	67	3	547,636.44
		08-12-12				
		09-12-12				
Distrito Federal	Hotel Radisson Flamingos	13-12-12	Metodología para la construcción del Liderazgo Político de la Mujeres	47	2	136,807.40
		14-12-12				
Distrito Federal	Hotel Radisson Flamingos	14-12-12	Mujeres que Transforman a México, Módulo III, Marketing Político, Grupo II	80	3	530,226.03
		15-12-12				
		16-12-12				
<b>TOTALES</b>				<b>3,549</b>	<b>39</b>	<b>\$8,256,277.53</b>

*Como se observa en el cuadro que antecede, los días efectivos de capacitación fueron 39, por lo que era necesario contar con información detallada de las fechas de inicio y término de las actividades de las personas en comento, a efecto de justificar el gasto reportado por concepto de nómina, el cual se integra como a continuación se detalla:*

CONCEPTO	MONTO REPORTADO
Sueldos y Salarios	\$3,772,053.15
Aguinaldo	315,869.11
Prima Vacacional	39,124.13

CONCEPTO	MONTO REPORTADO
Gratificaciones	14,758.81
Fondo de Ahorro	188,602.97
Honorarios	204,419.60
IMSS	219,833.34
5% INFONAVIT	185,812.60
2% SAR	233,194.85
2% Sobre Nóminas	148,517.12
Remuneración a Dirigentes	1,714,283.44
<b>TOTAL</b>	<b>\$7,036,469.12</b>

*En razón de lo anterior, los informes de actividades no contenían con detalle los elementos de tiempo, modo y lugar que permitieran vincular los registros de nómina, por los periodos mencionados, así como las prestaciones y contribuciones que derivan de los mismos, con la realización de los eventos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.*

*Por lo que se refiere a la implementación del software CRM, tampoco presentó documentación que justificara el gasto de nómina derivado del mismo, toda vez que no proporcionó documentación que avalara las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las actividades descritas en los informes de actividades, que conlleven a la vinculación del gasto.*

*Aunado a lo anterior, fue preciso mencionar que el partido se encontraba obligado a observar que la administración de los recursos erogados se realizara con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, transparencia, control, rendición de cuentas, entre otros.*

*Por lo anterior, en el caso concreto la proporción que guarda el gasto administrativo con el presupuesto efectivamente destinado a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de mujeres, no se apegaba a los criterios antes mencionados, asimismo, cabe destacar lo dictado en la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al recurso de apelación identificado como SUP-RAP-175/2010 respecto a la finalidad que persigue el presupuesto del 2% para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, que a la letra dice:*

*'...la finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se 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 al mayor número*

*de personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) 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...*

*Además, debe considerarse que en su estructura orgánica dichas secretarías realizan múltiples funciones que tienen que ver con las diversas actividades política y sociales que realiza dicho partido en forma alguna se relacionan exclusivamente y ni siquiera principalmente con la promoción, desarrollo o capacitación para el liderazgo político de la mujeres, tal y como exige la ley..*

*(...)*

*Finalmente, no es óbice lo alegado por el partido en el sentido de que tratándose de este tipo de actividades es válido incluir sueldos y otro tipo de gastos ordinarios que se utilizan en la organización de eventos para el cumplimiento de dichas actividades, tal y como sucede en el caso de las actividades específicas.*

*Lo anterior, porque aún en el supuesto de que el partido le asistiera la razón, lo cierto es que la inclusión de sueldos y otro tipo de gastos ordinarios únicamente es válido cuando tales gastos se relacionan de manera directa y exclusiva con la realización del evento o la organización de la actividad con la que el partido pretende dar cumplimiento a la obligación legal de mérito, puesto que de lo contrario se desvirtuaría la finalidad de la norma consistente en cumplir determinadas actividades que promuevan, desarrollen o capaciten a las mujeres en el liderazgo político.*

*En esas circunstancias, es claro que lo pretendido por el partido político en el sentido de que se consideren los sueldos y viáticos de integrantes de dos secretarías desvirtuaría tal finalidad, conduciendo al absurdo de que la mayor parte de los recursos que deben ser destinados a la realización de actividades que cumplan los objetivos fijados por el legislador se desvíen al pago gastos ordinarios de funcionarios partidistas que, como se ha visto, desarrollan múltiples acciones que no se encuentran relacionadas con la obligación legal en comento...'*

*Por lo antes expuesto, cabe destacar que el partido reportó en la primera versión de su Informe Anual un total de \$17'731,125.19 en el rubro del 2%*

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 46/13**

*para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, del cual el 39.68% fue destinado al pago de nómina, lo cual no era consistente con el número de eventos de capacitación que se llevaron a cabo y con las personas efectivamente beneficiadas con el presupuesto total, como se indica:*

CONCEPTO	MONTO DESTINADO	PERSONAS BENEFICIADAS	BENEFICIO PROMEDIO POR PERSONA	PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO TOTAL
Sueldos, prestaciones y contribuciones	\$7,036,469.12	12	\$586,372.43	39.68%
Cursos de capacitación	8,256,277.53	3,549	2,326.37	46.56%
Gastos de operación	180,848.17	3,549	50.95	1.02%
Investigación y Divulgación	2,257,530.37	N/A	N/A	12.73%
<b>TOTAL</b>	<b>\$17,731,125.19</b>			<b>100.00%</b>

*En consecuencia, se solicitó al partido lo siguiente:*

- *Proporcionar la evidencia que acreditara las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las actividades reportadas en los informes presentados.*
- *En su caso, las pólizas de reclasificación de los importes registrados en el cuadro que antecede, al rubro de Servicios Personales.*
- *En su caso, los auxiliares y balanzas de comprobación en donde se observaran las correcciones en comento, de forma impresa y en medio magnético.*
- *En su caso, la balanza de comprobación consolidada debidamente corregida, de forma impresa y en medio magnético.*
- *En su caso, el formato "IA" Informe Anual con sus respectivos anexos, debidamente corregidos, de forma impresa y en medio magnético.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

*Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso h), 30, 208, 273, numeral 1, incisos a) y b); 274, 287, 288, numeral 1, inciso b); 297; y 304, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.*

*La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/7167/13 del 19 de agosto de 2013, recibido por el partido el mismo día.*

*En consecuencia, con escrito TESO/122/2013 del 26 de agosto de 2013, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*'...Es de imperiosa necesidad de nueva cuenta, señalar a la autoridad que se entregaron evidencias que con toda precisión vinculan las actividades que justifican los gastos realizados por servicios personales consistentes en sueldos y salarios, prestaciones e impuestos, de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer mismos que consisten en evidencias fotográficas, el organigrama de la secretaría y en informes mensuales de cada miembro de la secretaría.*

*Cabe indicarse a la autoridad que la secretaría es un área debidamente estructurada y que funciona de una manera eficiente y eficaz; en busca del adelanto de las mujeres en sus derechos políticos y humanos, esto en concordancia con la doctrina que el Partido Acción Nacional tiene en sus principios de búsqueda del bien común, visión humanista y de asistencialismo a la sociedad y en el caso concreto de la secretaría, hacia las mujeres.*

*Dicha estructura, como se señala en el organigrama presentado con anterioridad a la autoridad, tiene a su cabeza a la Secretaría de Promoción Política de la Mujer, misma que desempeña la labor en la decisión de planes, programas y acciones a llevarse a cabo por parte de la Secretaría, posteriormente y de manera horizontal la directora de la Secretaría, quien se encarga de darle orden y cause a las acciones planeadas por la secretaría, su función es la de dar la trayectoria a las actividades a llevarse a cabo, el siguiente nivel de manera horizontal se conforma por las coordinadoras y asistentes de la secretaría quienes se encargan de ejecutar y dar seguimiento a las actividades planeadas en la secretaría y que son reportadas a su vez a la Secretaría Nacional y a la dirección para la toma de nuevas decisiones y acciones a seguirse.*

*De los informes reportados, estos fueron presentados de manera desagregada señalándose las actividades que se realizan para la planeación, ejecución y seguimiento de los cursos, talleres, conferencias, diplomados, entre otros; que se impartieron en el año, mismos que reflejan claramente tiempo, modo y lugar; toda vez que describe claramente las actividades realizadas correspondiendo esto al modo, el mes que corresponde al tiempo y el lugar ya que señala los cursos y de estos la autoridad cuenta con evidencia en sus verificaciones de las sedes en las cuales se realizaron las capacitaciones y la planeación, programación y seguimientos llevados a cabo en el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; todo esto con el fin de proporcionar capacitación a las mujeres con deseos de acceder a puestos de elección popular.*

*Así mismo los informes señalan también actividades referentes a labores propias del área de especialización de cada miembro y que se necesitan dentro de la secretaría, entre las que se encuentra, la coordinación de capacitación, la coordinación de logística para los eventos, la coordinación administrativa, la coordinación de comunicación; entre otras, que ya fueron detalladas como se menciona en los informes.*

*Además de que el personal de la Unidad de Fiscalización al realizar las visitas de verificación, ha podido constatar tanto la programación como la ejecución de los eventos; como la labor desempeñada por cada uno de los miembros de la secretaría, así como percibir que todos los eventos de la secretaría fueron planeados, por lo cual hubo forzosamente un trabajo previo a su realización, y en los informes trimestrales un seguimiento a los mismos.*

*Y aunado a la actividad preponderante que es la capacitación de las mujeres; también el equipo de Promoción Política de la Mujer atiende y da seguimiento a todas y cada una de las solicitudes que dicha autoridad ha solicitado en el año anterior y el presente.*

*Entre las cuales se cuentan:*

*Asistir a los cursos de capacitación que la Unidad de Fiscalización convoca.*

*Entrega de Reconocimientos por acreditación de los cursos que convoco la Unidad de Fiscalización.*

*Presentación de informes trimestrales a solicitud de la Unidad en el periodo electoral pasado aun y cuando no se encontraba obligado a realizarlo, siendo este el único Partido Político al que se le solicitó y que lo presentó.*

*Asistencia a reuniones con organizaciones de mujeres para tratar temas de fiscalización y uso de 2% para el empoderamiento de las mujeres en donde igualmente asistió dicha autoridad y pudo constatar la participación del personal de la secretaría, a solicitud de dicha autoridad.*

*También se participó en el concurso de Premio Proyecto PAT 2012, convocado por el Instituto Federal Electoral en el cual se atendieron solicitudes de información que ya obraba en poder de la Unidad de Fiscalización y que se duplicaron toda vez que entre las áreas no*

*contaban con la información, solventación de las observaciones realizadas a la Secretaría.*

*Entre otras.*

*Es de obvias razones que si no se contara con el personal en comento no podrían ser atendidas dichas solicitudes sólo por los ponentes que se contratan para dar capacitación.*

*No obstante a que lo antes expuesto es conocimiento de la autoridad, se ha solicitado de nueva cuenta realizar a mayor detalle los informes de actividades de la secretaría, porque a su consideración no tiene certeza del trabajo del personal señalado en la presente observación, lo cual se percibe totalmente como un exceso de sus facultades.*

*Respecto a que el gasto generado por las nóminas no está en proporción con las actividades de capacitación y divulgación; cabe aclarar que con lleva una relación directa, entre las actividades que realiza el personal con las capacitaciones; ya que el personal se encarga de que se planeé, programe, ejecute y de seguimiento, por lo cual el gasto de las nóminas forma parte del gasto por actividad de capacitación y difusión desarrollada.*

*En consecuencia para efectos de tener por subsanadas las observaciones realizadas, se procede a exhibir y remitir la siguiente documentación [...]*

*Informes mensuales de actividades de cada uno de los miembros de la secretaría de promoción política de la mujer con fechas de inicio y término, que refuerzan aún más las circunstancias de tiempo, modo y lugar...'*

*Al respecto, el partido presentó nuevamente los informes de actividades de las personas que laboran en la Secretaría de Promoción Política de la Mujer a los cuales añadió el dato de las fechas de realización; sin embargo, no proporcionó las actas, minutas, listas de asistencia del personal a las juntas, orden del día, entrevistas realizadas a ponentes y demás documentación que acredite que se llevaron a cabo las actividades mencionadas en los mismos.*

*Adicionalmente, presentó aclaraciones respecto a las observaciones realizadas por la Unidad de Fiscalización, en cuanto a la inclusión de los sueldos, prestaciones e impuestos correspondientes a la nómina de la citada secretaría, las cuales no se consideraron satisfactorias por las razones que a continuación se detallan:*

*El Reglamento de Fiscalización en su artículo 304, numeral 1, inciso a) establece que no se considerarán como gastos programados los gastos operativos y servicios personales de las Secretarías de la Mujer, que no se relacionen de manera directa y exclusiva con las actividades de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo cual acontece en el presente caso, en razón de lo siguiente:*

*Es claro de acuerdo con los informes presentados, que la Secretaría de Promoción Política de la Mujer desarrolla diversas actividades; sin embargo, es preciso señalar que los citados informes omiten la descripción pormenorizada de las actividades en las que participa la citada secretaria de las cuales no existe un vínculo directo con el Programa Anual de Trabajo Presentado. Dichas actividades se describen a continuación:*

*'...Asistir a los cursos de capacitación que la Unidad de Fiscalización convoca.*

*Entrega de Reconocimientos por acreditación de los cursos que convoco la Unidad de Fiscalización.*

*Presentación de informes trimestrales a solicitud de la Unidad en el periodo electoral pasado aun y cuando no se encontraba obligado a realizarlo, siendo este el único Partido Político al que se le solicitó y que lo presentó.*

*Asistencia a reuniones con organizaciones de mujeres para tratar temas de fiscalización y uso de 2% para el empoderamiento de las mujeres en donde igualmente asistió dicha autoridad y pudo constatar la participación del personal de la secretaria, a solicitud de dicha autoridad.*

*También se participó en el concurso de Premio Proyecto PAT 2012, convocado por el Instituto Federal Electoral en el cual se atendieron solicitudes de información que ya obraba en poder de la Unidad de Fiscalización y que se duplicaron toda vez que entre las áreas no contaban con la información, solventación de las observaciones realizadas a la Secretaría.*

*Apoyo en el registro de las asistentes, entrega de material.*

*Confirmación de lista de asistentes.*

*Entre otras...'*

*Por ende, no existe un vínculo directo y exclusivo con la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, toda vez que también realiza actividades de carácter administrativo.*

*Es decir, la Secretaría en comento posee funciones adicionales a las relacionadas con las actividades de capacitación, promoción y desarrollo político de la mujer, mismas que son desarrolladas en el transcurso del año, las cuales están dirigidas al cumplimiento de las obligaciones formales que el partido tiene en materia de fiscalización, o bien de representación del partido político ante el Instituto Federal Electoral, en eventos tales como el Premio Proyecto PAT 2012 y que corresponden a su operación ordinaria.*

*Es decir, las actividades enunciadas si bien refieren a cursos, entregas de reconocimientos, reuniones y concursos, estos no implican un gasto por parte del partido político en beneficio del empoderamiento de las mujeres, por el contrario, es un insumo que el Instituto Federal Electoral les brinda en el marco de la cultura de la prevención, a efecto que, de manera anticipada, el personal de los partidos cuente con las herramientas necesarias para que en un segundo momento, cuando ahora sí, el partido planee, organice y ejecute sus actividades, estén capacitados para el cumplimiento cabal de la ley al aplicar los recursos en capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.*

*Derivado de ello, resulta contrario a la ley que se pretenda registrar bajo el concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, la nómina del personal del partido que acude a los eventos organizados por el Instituto Federal Electoral para dotar al propio partido de mejores capacidades.*

*En el mismo sentido, desvirtuaría la finalidad de la ley el hecho de justificar bajo el concepto en comento, la nómina del personal responsable de presentar los Informes ante la autoridad fiscalizadora, pues ello sería tanto como pagar al partido para que cumpla sus obligaciones en materia de financiamiento y gasto.*

*Además de lo anterior, los gastos correspondientes a los sueldos, prestaciones e impuestos inherentes a la secretaria en comento, fueron registrados en su totalidad en el rubro del 2% para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres; por tal razón, era de imperiosa necesidad que el partido vinculara las actividades realizadas directa y exclusivamente para este rubro, con las circunstancias de tiempo, modo y lugar que acreditaran una contribución al empoderamiento político de las mujeres, así como el porcentaje de los gastos de nómina que corresponden a dichas actividades, a partir de los proyectos del Programa Anual de Trabajo.*

*De lo anterior se desprende que, para considerar los gastos de nómina vinculados a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, se requieren dos elementos, a saber:*

- 1. Que las actividades estén de manera directa y exclusiva destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres; y*
- 2. Que respecto de cada una de las personas, se establezca el porcentaje de los gastos de nómina que corresponda a las actividades realizadas, a favor de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.*

*Al respecto, si bien de la documentación presentada por el partido en el marco de la revisión, se advierte un listado de las actividades llevadas a cabo por las personas que forman parte de la estructura de la Secretaría de la Mujer, que podría desprenderse de las mismas que sí beneficiaron a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político, no existe una asignación presupuestal del gasto en función de las actividades relacionadas directa y exclusivamente con la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político, en lugar de ello, el partido asignó el costo total de la nómina a los proyectos de capacitación.*

*Es por lo anterior que la normatividad prevé que los gastos de nómina se encuentren directa y exclusivamente vinculados a las actividades para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de la mujer, las cuales invariablemente tendrían que reflejarse en el Programa Anual de Trabajo, lo cual no se observa en el caso que nos ocupa, toda vez que el gasto de nómina se mantuvo igual sin importar si se llevaron a cabo varios cursos en el mes o ninguno, como es el caso de los meses de marzo y julio en los cuales no hubo actividades de capacitación y no obstante ello, se registraron gastos por concepto de nómina.*

*Lo anterior no es congruente si se toma en cuenta que los procesos de planeación, ejecución y seguimiento, son los mismos en cada caso y por lo tanto, el grado de actividad debería reflejarse en los presupuestos. Por lo anterior, el gasto de nómina, contrario a lo manifestado por el partido, no guarda una relación directa con las actividades de capacitación.*

*Aunado a lo anterior, no se debe perder de vista que el presupuesto del 2% para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, fue creado para empoderar a las mujeres políticamente y para tales fines se crearon mecanismos de rendición de cuentas, que exigen que todas las actividades sean planeadas, programadas y presupuestadas para garantizar que los recursos se apliquen específicamente a dichas actividades;*

*por tal razón, al emplear los recursos en actividades administrativas que no coadyuvan de forma directa al cumplimiento de los objetivos, no se cumple con los fines para los cuales fue creado.*

*Lo anterior se encuentra respaldado por lo dictado en la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al recurso de apelación identificado como SUP-RAP-175/2010, como se transcribe a continuación:*

*'...la inclusión de sueldos y otro tipo de gastos ordinarios únicamente es válido cuando tales gastos se relacionan de manera directa y exclusiva con la realización del evento o la organización de la actividad con la que el partido pretende dar cumplimiento a la obligación legal de mérito, puesto que de lo contrario se desvirtuaría la finalidad de la norma consistente en cumplir determinadas actividades que promocióne, desarrollen o capaciten a las mujeres en el liderazgo político...'*

*Derivado de lo anterior resulta necesario realizar las precisiones siguientes:*

*No pasa inadvertido para esta autoridad fiscalizadora que si bien las Secretarías de la Mujer u órganos análogos de los partidos políticos, se encuentran contemplados como parte de la estructura orgánica y funcionamiento de dichos institutos, por así preverlo su regulación interna, debe tomarse en cuenta que su creación obedece a la naturaleza intrínseca de los mismos partidos, con el fin de desarrollar sus actividades democráticas como entidades de interés público.*

*Es por ello que dentro de las estructuras partidistas, se encuentran diversos órganos a los cuales reglamentariamente, el propio partido, confiere un cúmulo de atribuciones y obligaciones tendentes a lograr la promoción de la participación de los ciudadanos en la vida democrática, así como contribuir a la integración de la representación nacional.*

*Ahora bien, en lo concerniente a las funciones que desarrolla el personal de las Secretarías de la Mujer u órganos equivalentes, aun cuando tengan por objeto coadyuvar al impulso de la presencia femenina en el ámbito político y de la administración pública; sus remuneraciones en ningún caso pueden incluirse en su totalidad dentro del 2% que a los partidos políticos les corresponde destinar anualmente para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, ya que como se ha señalado, sus actividades corresponden a la actividad ordinaria del propio partido.*

*En ese sentido, los artículos 78, numeral 1, inciso a) fracción V del Código electoral federal, en relación con los diversos 284, numeral 1, inciso b), 286 y*

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 46/13**

*287 del Reglamento de Fiscalización, señalan puntualmente que el gasto para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, debe tener como finalidad generar conocimientos, habilidades y actitudes de adelanto en las mujeres para el ejercicio político, lo cual se consigue realizando acciones afirmativas, adelanto de las mujeres, su empoderamiento, igualdad sustantiva, entre otros.*

*A mayor abundamiento, el artículo 304, numeral 1, inciso a) proscribiera expresamente considerar como gasto programado, aquellos de naturaleza operativa y de servicios personales y generales de las Secretarías de la Mujer de los partidos u órganos equivalentes, cuando no se relacionen de manera directa y exclusiva con las actividades correspondientes a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.*

*En razón de lo anterior, toda vez que las actividades de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer no se encuentran enfocadas exclusiva y directamente a la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, la observación no quedó subsanada y no fue posible vincular los gastos por concepto de sueldos, prestaciones e impuestos correspondientes a la nómina de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer por un monto de \$6,823,563.92 el cual se integra como a continuación se detalla:*

CONCEPTO	MONTO REPORTADO
<b>SUELDOS Y SALARIOS</b>	
Suarez Ponce María Guadalupe	\$1,409,400.00
Burton Meneses Octavio Rubén	157,047.15
Martínez Azamar Herendira	172,713.75
Meza Retes María Amparo	390,103.80
Pichardo Carmona Alejandra	393,026.40
Hernández Maciel Mayra Elena	49,128.30
Pérez Hernández Valeria Nohemi	312,801.60
Arzamendi Díaz de León Olivia Guadalupe	357,955.20
Corona Robledo Elisa	393,026.40
Miyar Estrada Noemí Silvana	919,800.00
Mercado Maldonado Alejandra	282,539.25
Ubaldo Chaidez Edith	343,910.70
<b>Subtotal Sueldos y Salarios</b>	<b>\$5,181,452.55</b>
<b>PRESTACIONES</b>	
Aguinaldo	\$315,869.11
Prima Vacacional	39,124.13
Gratificaciones	14,758.81
Fondo de Ahorro	188,602.97
Remuneraciones a Dirigentes	199,665.00
<b>Subtotal Prestaciones</b>	<b>\$758,020.02</b>

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 46/13**

CONCEPTO	MONTO REPORTADO
<b>IMPUESTOS</b>	
I.M.S.S	\$ 219,833.34
5 % INFONAVIT	185,812.60
2 % SAR	233,194.85
2% Nómina	148,517.12
Remuneraciones a Dirigentes	96,733.44
<b>Subtotal Impuestos</b>	<b>\$884,091.35</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$6,823,563.92</b>

*Por lo antes expuesto, toda vez que los gastos correspondientes a la nómina de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer no se encuentran vinculados a las actividades de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, no fue posible determinar si el partido cumplió con la obligación de destinar por lo menos el 2% del financiamiento público ordinario para dicho concepto, como a continuación se detalla:*

MONTO REPORTADO POR EL PARTIDO EN EL RUBRO DE CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES	GASTOS QUE NO SE CONSIDERARON VINCULADOS	MONTO EFECTIVAMENTE DESTINADO A LA CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES	MONTO QUE DEBIÓ DESTINAR DE CONFORMIDAD CON EL PUNTO SEXTO DEL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL CG431/2011	DIFERENCIA
A	B	C=(A-B)	D	E= (C-D)
\$17,705,308.72	\$6,823,563.92	10,881,744.80	\$16,991,366.56	-\$6,109,621.76

*Ahora bien, mediante escrito TESO/147/2013, del 24 de septiembre de 2013, el partido presentó un alcance al TESO/122/2013, en el que señala lo siguiente:*

*(...)*

*En lo relativo a la cuenta Gastos de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres se anexa cuadro en el que se detalla de forma pormenorizada las actividades con los sueldos y salarios como se expone a continuación.*

*Se presentan elementos vinculatorios de los gastos en servicios personales de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer, así como la integración de los costos en los meses que aparentemente no se observa actividades, en específico en los meses marzo y julio de 2012.*

*En este sentido es pertinente señalar que en los meses de marzo y julio de 2012, aun cuando no se desarrolló un evento de capacitación, si se*

*llevaron a cabo actividades de planeación, programación y seguimiento de otras actividades registradas y realizadas en el año, por lo que no fueron meses de inactividad por parte de la Secretaría, como se demuestra en el cronograma de actividades del Programa Anual de Trabajo y en los Informes de Actividades de cada uno de los miembros de la misma.*

*Aunado a lo anterior y para presentar pruebas de vinculación de los gastos por servicios personales se anexa lo siguiente, en medio impreso y magnético:*

*Cédula de Gastos en Servicios Personales de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer vinculados con las actividades desarrolladas en el año 2012 y que fueron registradas oportunamente en el Programa Anual de Trabajo (cuadro 1.0 y cuadro 2.0).*

*Cédula Gasto Ejercido en 2012 por la Secretaría de Promoción Política de la Mujer por servicios personales (cuadro 3.0 y cuadro 4.0).*

*Explicación paso a paso (hojas denominadas Paso 1, Paso 2 y Paso 3) de la metodología empleada en la realización de la aplicación del costo en servicios personales y que están debidamente vinculados con las actividades de capacitación realizadas mensualmente por la Secretaría de Promoción Política de la Mujer.*

*(...)*

*En consecuencia, este Consejo General considera necesario iniciar un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar si el Partido Acción Nacional se apegó a lo establecido en el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Lo anterior, con fundamento en los artículos 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos c) y o); 118, numeral 1, incisos h), w) y z); y 361 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*(...)*

**II. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.** El ocho de octubre de dos mil trece, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral (en lo subsecuente Unidad de Fiscalización) acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número **P-UFRPP 46/13**, notificar al Secretario del Consejo General de su

recepción, así como publicar el Acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los Estrados de este Instituto.

**III. Publicación en Estrados del Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.**

- a) El ocho de octubre de dos mil trece, la Unidad de Fiscalización fijó en los Estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el Acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la respectiva cédula de conocimiento.
- b) El once de octubre de dos mil trece, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los Estrados de la Unidad de Fiscalización, el citado Acuerdo de inicio, la cédula de conocimiento, y mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho Acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente.

**IV. Aviso de inicio del procedimiento al Secretario del Consejo General.** El ocho de octubre de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/8331/2013, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto el inicio del procedimiento de mérito.

**V. Notificación del inicio del procedimiento oficioso.** El ocho de octubre de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/8332/2013, la Unidad de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido Acción Nacional, ante este Consejo General, el inicio del procedimiento de mérito.

**VI. Solicitud de información y documentación a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros.**

- a) El ocho de octubre de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/309/2013, se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en lo subsecuente Dirección de Auditoría), proporcionara, respecto de la conclusión 30, la información o documentación que sirviera para dilucidar los hechos materia del presente procedimiento.
- b) El diez de octubre de dos mil trece, mediante oficio UF-DA/200/13, la Dirección de Auditoría, remitió la documentación solicitada en el inciso anterior.
- c) El quince de octubre de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/348/2013, se solicitó a la Dirección de Auditoría remitiera la documentación presentada por el Partido Acción Nacional con el objeto de subsanar la irregularidad detectada

y que motivó el inicio del presente procedimiento oficioso, así como la valoración técnica que recayera a la misma.

- d) El veinticinco de noviembre de dos mil trece, mediante oficio UF-DA/265/13, la Dirección de Auditoría, remitió la documentación solicitada en el inciso anterior.

#### **VII. Ampliación de plazo para resolver.**

- a) El cuatro de diciembre de dos mil trece, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas y de las investigaciones que debían realizarse para sustanciar adecuadamente el procedimiento que por esta vía se resuelve, el Director General de la Unidad de Fiscalización emitió el Acuerdo por el que se amplía el plazo de sesenta días naturales para presentar a este Consejo General el respectivo Proyecto de Resolución.
- b) El cuatro de diciembre de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/10134/2013, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral la emisión del Acuerdo señalado en el punto que antecede.

#### **VIII. Emplazamiento al Partido Acción Nacional.**

- a) El diez de febrero de dos mil catorce, mediante oficio UF/DRN/1047/2014, la Unidad de Fiscalización emplazó al Partido Acción Nacional, corriéndole traslado con todas las constancias que integran el expediente de mérito, para que en el ámbito de sus atribuciones ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones respecto del mismo.
- b) El diecisiete de febrero de dos mil catorce, mediante escrito RPAN/089/2014, el Partido Acción Nacional dio respuesta al emplazamiento realizado, mismo que de conformidad con el artículo 34, numeral 1, fracción II, inciso e) del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, se transcribe a continuación en su parte conducente:

*“Respecto de las imputaciones que esa Unidad de Fiscalización a través de su escrito UF/DRN/1047/2014 pretende hacer contra el Partido Acción Nacional, por cuanto hace a lo reportado por el partido en el Informe Anual del ejercicio 2012 en el rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en lo relativo a la cantidad de \$999,497.46 (novecientos noventa y nueve mil cuatrocientos noventa y siete pesos 46/100*

*M.N.) el cual está considerado esa Unidad como no vinculados al rubro en cuestión.*

*Sobre el particular debe considerarse lo que en su oportunidad el partido aportó mediante los escritos TESO/147/2013 y TESO/166/2013 en los que acompañó las cédulas que contenían de manera detallada el procedimiento llevado a cabo para asignar el costo de la nómina del personal de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer, a los proyectos de capacitación de capacitación del Programa Anual de Trabajo correspondiente al ejercicio 2012 y a partir de esa distribución determinó la asignación presupuestal correspondiente con la que se cumple con el monto.*

*De tal modo que mi representado considera que las cédulas aportadas así como de los elementos que obran en el expediente es suficiente para tener por acreditado el monto reportado relativo al 2% para la promoción, capacitación y liderazgo de las mujeres, monto establecido por esa Unidad de Fiscalización en términos de los previsto por el artículo 78, numeral 1, inciso a) fracción IV del Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Ahora bien, lo manifestado y proporcionado por mi representado cumple a cabalidad con los dispuesto por la norma, porque la finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se 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 al mayor número de personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) 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.*

*En esa medida, es claro que la finalidad planteada por el legislador si como en la especie, el dinero destinado a tal efecto fuera utilizado principalmente y en su mayor parte para pagar sueldos, viáticos o cualquier tipo de gastos ordinario, máxime que el partido demuestra que tales gastos si estuvieron relacionados exclusivamente con tales actividades.*

*Es así que con lo anterior queda de manifiesto que mi representado el Partido Acción Nacional ha cumplido con el deber de destinar el 2% para la promoción, capacitación desarrollo y liderazgo políticos de las mujeres.*

*Así pues, bajo estas consideraciones me permito aportar como medios de prueba los siguientes:*

**INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.- (...)**

**PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO, LEGAL Y HUMANA.- (...)**

(...)"

**IX. Cierre de instrucción.** El cinco de marzo de dos mil catorce, la Unidad de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el Proyecto de Resolución correspondiente.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento oficioso en que se actúa, se procede a determinar lo conducente, de conformidad con los artículos 372, numeral 2; 377, numeral 3; y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 32 y 34 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

## CONSIDERANDO

**1. Competencia.** Que con base en los artículos 41, Base V, párrafo décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79, numeral 1; 81, numeral 1, incisos c) y o); 109, numeral 1; 118, numeral 1, incisos h), i) y w); 372, numerales 1, incisos a) y b), y 2; 377, numeral 3 y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, numeral 1, inciso c); 5; 6; numeral 1, inciso u); y 9 del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, la Unidad de Fiscalización es el órgano competente para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución, que este Consejo General conoce a efecto de determinar lo conducente y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

**2. Estudio de fondo.** Que al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, y tomando en consideración lo previsto en el Punto Resolutivo **DÉCIMO SEGUNDO**, en relación con el Considerando **2.1**, inciso **e)**, conclusión **30** de la Resolución **CG242/2013**; así como del análisis de los documentos y actuaciones que integran el expediente, se desprende que el **fondo del presente asunto** se constriñe a determinar si el Partido Acción Nacional cumplió con su obligación de destinar el dos por ciento de su financiamiento

público ordinario, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Es decir, debe verificarse si el monto de \$17,705,308.72 (diecisiete millones setecientos cinco mil trescientos ocho pesos 72/100 M.N.), reportado por el partido político investigado al rendir su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, en el rubro de “Gastos de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”, cumple en sus términos, con la obligación que le impone el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que se transcribe a continuación:

**“Artículo 78**

*1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:*

*a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:*

*(...)*

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

*(...)”*

**(Énfasis añadido)**

El contenido del precepto en comento describe el punto medular de la obligación del partido político, consistente en que *“Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente (periodo en el que se otorga el financiamiento público), el dos por ciento del financiamiento público ordinario”*.

En este punto, conviene referir que mediante Acuerdo **CG431/2011**, aprobado en sesión extraordinaria de este Consejo General celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil once, se establecieron los montos del financiamiento público que los Partidos Políticos Nacionales debieron destinar durante el ejercicio dos mil doce, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Particularmente, acorde con la determinación mencionada, el Partido

Acción Nacional debió destinar la cantidad de \$16,991,366.56 (dieciséis millones novecientos noventa y un mil trescientos sesenta y seis pesos 56/100 M.N.), para tal finalidad, durante el ejercicio 2012.

Ahora bien, como se ha precisado, de acuerdo al monto determinado y distribuido por este Consejo General como financiamiento público otorgado para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos, en estricto apego al numeral en cita, los partidos políticos deberán destinar el dos por ciento para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior, derivado de que uno de los compromisos establecidos en la reforma electoral 2007–2008 entre el Instituto Federal Electoral, los partidos políticos y la ciudadanía, fue responder al rezago social en materia de género y fortalecer acciones para que las mujeres amplíen su participación en el sistema político nacional, en congruencia con el artículo 4 del Código electoral, que establece la protección del derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se promoció, capacite o desarrolle el liderazgo de las mujeres, por lo que es claro que la intención del legislador es que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) 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.

Por lo tanto, la norma citada resulta relevante en razón de que tiene por finalidad promover la equidad de género y garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en el país, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Establecido lo anterior, es importante señalar las causas que originaron el presente procedimiento sancionador.

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 46/13**

De la parte conducente del Dictamen Consolidado y de la Resolución **CG242/2013**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintiséis de septiembre de dos mil trece, se desprende que el Partido Acción Nacional realizó registros contables en la cuenta “Gastos de Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres”, por la cantidad de \$17,705,308.72 (diecisiete millones setecientos cinco mil trescientos ocho pesos 72/100 M.N.), de cuya revisión se desprende que, por cuanto hace al monto de \$6,823,563.92 (seis millones ochocientos veintitrés mil quinientos sesenta y tres pesos 92/100 M.N.), esta autoridad electoral no tuvo certeza que estuviere directa y exclusivamente relacionado con el rubro en cuestión y por lo tanto, que el Partido Acción Nacional hubiere observado la obligación que le impone el citado artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código de la materia.

En este sentido, toda vez que las actividades de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer no se encontraban enfocadas exclusiva y directamente a la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, la observación no quedó subsanada y no fue posible vincular los gastos por concepto de sueldos, prestaciones e impuestos correspondientes a la nómina de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer por un monto de \$6,823,563.92, el cual se integra como a continuación se detalla:

CONCEPTO	MONTO REPORTADO
<b>SUELDOS Y SALARIOS</b>	
Suarez Ponce María Guadalupe	\$1,409,400.00
Burton Meneses Octavio Rubén	157,047.15
Martínez Azamar Herendira	172,713.75
Meza Retes María Amparo	390,103.80
Pichardo Carmona Alejandra	393,026.40
Hernández Maciel Mayra Elena	49,128.30
Pérez Hernández Valeria Nohemi	312,801.60
Arzamendi Díaz de León Olivia Guadalupe	357,955.20
Corona Robledo Elisa	393,026.40
Miyar Estrada Noemí Silvana	919,800.00
Mercado Maldonado Alejandra	282,539.25
Ubaldo Chaidez Edith	343,910.70
<b>Subtotal Sueldos y Salarios</b>	<b>\$5,181,452.55</b>
<b>PRESTACIONES</b>	
Aguinaldo	\$315,869.11
Prima Vacacional	39,124.13
Gratificaciones	14,758.81
Fondo de Ahorro	188,602.97
Remuneraciones a Dirigentes	199,665.00
<b>Subtotal Prestaciones</b>	<b>\$758,020.02</b>

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 46/13**

CONCEPTO	MONTO REPORTADO
<b>IMPUESTOS</b>	
I.M.S.S	\$ 219,833.34
5 % INFONAVIT	185,812.60
2 % SAR	233,194.85
2% Nómina	148,517.12
Remuneraciones a Dirigentes	96,733.44
<b>Subtotal Impuestos</b>	<b>\$884,091.35</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$6,823,563.92</b>

En ese contexto, esta autoridad electoral advirtió que los conceptos de “Sueldos y Salarios”, “Prestaciones” y “Aportaciones de Seguridad Social e Impuestos”, no cumplían el objetivo primordial del gasto toda vez que el rubro “Gastos de Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de las Mujeres”, comprende gastos que tengan por objeto generar conocimientos, habilidades y actitudes de adelanto en las mujeres en el ejercicio político, mediante la implementación de acciones afirmativas. Asimismo, los programas para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres debían contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas a propiciar la igualdad de oportunidades para el desarrollo político, en el acceso al poder público y la participación en los procesos de toma de decisiones, procurando el beneficio al mayor número de mujeres.

Ahora bien, en el caso en concreto, en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, se observó que el Partido Acción Nacional registró la totalidad de los gastos correspondientes a los sueldos, prestaciones e impuestos inherentes al personal que integra la Secretaría de Promoción Política de la Mujer, en el rubro del dos por ciento para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, siendo que dicha Secretaría como parte de la estructura orgánica y funcional del propio instituto político, responde a la naturaleza intrínseca del mismo, con el fin de desarrollar sus actividades democráticas como entidades de interés público para fomentar la participación ciudadana en la vida política del país.

Por lo anterior, se arribó a la consideración que esas erogaciones no guardaban un vínculo directo y exclusivo con la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-175/2010 y SUP-RAP-518/2011, respecto a la finalidad que

persigue el presupuesto del dos por ciento a que se refiere el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aunado a ello, se señaló que atento a lo previsto por el artículo 304, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, es muy claro que no se podrán considerar como gasto programado, los relativos a los servicios personales de las Secretarías de la Mujer u órganos análogos, que no se relacionen de manera directa y exclusiva con las actividades de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Bajo esa tesitura, se concluyó que las actividades de las Secretaría de Promoción Política de la Mujer no podían considerarse dentro del dos por ciento que los partidos políticos deben destinar a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, motivo por el cual, las observaciones detectadas en la revisión del Informe Anual 2012 del Partido Acción Nacional, no se consideraron subsanadas al no haber sido posible vincular los gastos por conceptos de sueldos, prestaciones e impuestos correspondientes a la nómina del personal que integra el referido órgano partidista interno, por un monto de \$6,823,563.92.

No obstante lo anterior, el veinticuatro de septiembre de dos mil trece, el partido político investigado, presentó el escrito TESO/147/2013, en alcance a la documentación presentada al momento de rendir su Informe Anual, mediante el cual manifestó lo siguiente:

“(…)

*En lo relativo a la cuenta Gastos de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres se anexa cuadro en el que se detalla de forma pormenorizada las actividades con los sueldos y salarios como se expone a continuación:*

*Se presentan elementos vinculatorios de los gastos en servicios personales de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer, así como la integración de los costos en los meses que aparentemente no se observa actividades, en específico en los meses marzo y julio de 2012.*

*En este sentido es pertinente señalar que en los meses de marzo y julio de 2012, aun cuando no se desarrolló un evento de capacitación, si se llevaron a cabo actividades de planeación, programación y seguimiento de otras actividades*

*registradas y realizadas en el año, por lo que no fueron meses de inactividad por parte de la Secretaría, como se demuestra en el cronograma de actividades del Programa Anual de Trabajo y en los Informes de Actividades de cada uno de los miembros de la misma.*

*Aunado a lo anterior y para presentar pruebas de vinculación de los gastos por servicios personales se anexa lo siguiente, en medio impreso y magnético:*

*Cédula de Gastos en Servicios Personales de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer vinculados con las actividades desarrolladas en el año 2012 y que fueron registradas oportunamente en el Programa Anual de Trabajo (cuadro 1.0 y cuadro 2.0).*

*Cédula Gasto Ejercido en 2012 por la Secretaría de Promoción Política de la Mujer por servicios personales (cuadro 3.0 y cuadro 4.0).*

*Explicación paso a paso (hojas denominadas Paso 1, Paso 2 y Paso 3) de la metodología empleada en la realización de la aplicación del costo en servicios personales y que están debidamente vinculados con las actividades de capacitación realizadas mensualmente por la Secretaría de Promoción Política de la Mujer.*

(...)"

Es por ello que, atento a lo argumentado por el partido político investigado, este Consejo General determinó el inicio del presente procedimiento oficioso, con la finalidad de verificar si el Partido Acción Nacional se apegó a lo establecido en el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código electoral sustantivo.

En suma, las consideraciones anteriores fueron las que sirvieron de base para instaurar en contra del Partido Acción Nacional el presente procedimiento y en consecuencia, se procedió a encauzar las diligencias pertinentes durante el desarrollo de la investigación.

Ahora bien, a fin de verificar si se acreditan los extremos de los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con los artículos 16, numeral 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 18 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, deberán analizarse, adminicularse y valorarse cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

Señaladas las consideraciones precedentes, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral, la investigación se dirigió *prima facie* a la Dirección de Auditoría, con el objeto de obtener la documentación e información que sirviera para dilucidar los hechos investigados.

En ese tenor, obra en el expediente de mérito, la documentación que el Partido Acción Nacional presentó durante la revisión de su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, así como la relativa al alcance antes mencionado, al cual el partido político involucrado acompañó dieciocho cédulas en las cuales detalla el procedimiento utilizado para asignar el costo de la nómina de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer a los proyectos de capacitación del Programa Anual de Trabajo, así como el presupuesto total y los sueldos ejercidos.

Al respecto, es necesario precisar que, a partir del examen acucioso de la documentación referida en el párrafo que antecede, la Dirección de Auditoría concluyó que el partido político investigado realizó el prorrateo del costo de la nómina con base en las actividades contempladas en el cronograma del Programa Anual de Trabajo 2012 y, a partir de esa distribución, determinó la asignación presupuestal respectiva. Con base en ello, fue posible obtener una asignación del costo de la nómina y una en días programados, lo cual sirvió para determinar el monto total por cada actividad a efecto de contar con información comparable para establecer la razonabilidad en la aplicación de los recursos, tal como consta en los Anexos 1, 2 y 3 del oficio UF-DA/265/13, que obran en expediente del procedimiento oficioso que se resuelve.

En esa tesitura, la referida Dirección de Auditoría inicialmente concluyó que los montos asignados por el partido político resultaban razonables para todas las actividades, consideradas, con excepción del relativo a la denominada “Video Promocional de la Equidad de Género”, toda vez que se estima que no existe relación entre el costo de producción, diseño, grabación y edición, en comparación con la reproducción del mismo, tal como se puede observar en la tabla que se inserta enseguida:

<b>CONCEPTO</b>	<b>MONTO</b>
Costo de grabación y edición	\$118,320.00
Sueldo por diseño de contenidos	140,953.17
<b>Sueldos por reproducción de video</b>	619,317.62
<b>TOTAL:</b>	<b>\$878,590.78</b>

De este modo, la Dirección de Auditoría determinó que la reproducción por parte del personal de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer, no es una actividad que justifique el costo que le fue asignado, toda vez que es excesivo en relación con la producción y diseño de contenidos, así como tampoco es posible vincularlo de manera directa con las actividades de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por no representar una contribución real al empoderamiento de las mismas.

Al respecto, es preciso señalar que la autoridad fiscalizadora arribó a tal conclusión en virtud que el gasto realizado por concepto del pago de nómina relacionado con la reproducción del video en los eventos de capacitación en los cuales fue proyectado y que sólo consistió en la operación mecánica de proyectarlo, es mucho mayor a los gastos de producción, edición y diseño del mismo, conceptos que no fueron objeto de observación, así como tampoco el contenido del video, el cual, si se encuentra vinculado con la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Por otra parte, la Dirección de Auditoría también advirtió que el partido político, no contempló una asignación presupuestal de los sueldos por aquellas actividades realizadas por la Secretaría de Promoción Política de la Mujer que corresponden a la operación ordinaria de los meses de febrero, octubre, noviembre y diciembre de 2012 y por lo tanto, no debían incluirse en el presupuesto del dos por ciento para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En este mismo sentido, en el dictamen consolidado respecto de la revisión del Informe Anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio 2012, se señaló que de acuerdo con los informes presentados por el partido político investigado, que la Secretaría de Promoción Política de la Mujer desarrolla diversas actividades y que dichos informes omiten la descripción pormenorizada de las actividades en las que participa la citada secretaría de las cuales no existe un vínculo directo con el Programa Anual de Trabajo Presentado. Dichas actividades se describen a continuación:

*“...Asistir a los cursos de capacitación que la Unidad de Fiscalización convoca.*

*Entrega de Reconocimientos por acreditación de los cursos que convoco la Unidad de Fiscalización.*

*Presentación de informes trimestrales a solicitud de la Unidad en el periodo electoral pasado aun y cuando no se encontraba obligado a realizarlo, siendo este el único Partido Político al que se le solicitó y que lo presentó.*

*Asistencia a reuniones con organizaciones de mujeres para tratar temas de fiscalización y uso de 2% para el empoderamiento de las mujeres en donde igualmente asistió dicha autoridad y pudo constatar la participación del personal de la secretaría, a solicitud de dicha autoridad.*

*También se participó en el concurso de Premio Proyecto PAT 2012, convocado por el Instituto Federal Electoral en el cual se atendieron solicitudes de información que ya obraba en poder de la Unidad de Fiscalización y que se duplicaron toda vez que entre las áreas no contaban con la información, solventación de las observaciones realizadas a la Secretaría.*

*Apoyo en el registro de las asistentes, entrega de material.*

*Confirmación de lista de asistentes.*

*Entre otras..."*

Por ende, se determinó que no existe un vínculo directo y exclusivo con la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, toda vez que también realiza actividades de carácter administrativo.

Es decir, la Secretaría en comento posee funciones adicionales a las relacionadas con las actividades de capacitación, promoción y desarrollo político de la mujer, mismas que son desarrolladas en el transcurso del año, las cuales están dirigidas al cumplimiento de las obligaciones formales que el partido tiene en materia de fiscalización, o bien de representación del partido político ante el Instituto Federal Electoral, en eventos tales como el Premio Proyecto PAT 2012 y que corresponden a su operación ordinaria.

Es decir, las actividades enunciadas si bien refieren a cursos, entregas de reconocimientos, reuniones y concursos, estos no implican un gasto por parte del partido político en beneficio del empoderamiento de las mujeres, por el contrario, es un insumo que el Instituto Federal Electoral les brinda en el marco de la cultura de la prevención, a efecto que, de manera anticipada, el personal de los partidos cuente con las herramientas necesarias para que en un segundo momento, cuando ahora sí, el partido planea, organice y ejecute sus actividades, estén capacitados para el cumplimiento cabal de la ley al aplicar los recursos en capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Derivado de ello, la autoridad fiscalizadora determinó que resulta contrario a la ley que se pretenda registrar bajo el concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, la nómina del personal del partido que acude a los eventos organizados por el Instituto Federal Electoral para dotar al propio partido de mejores capacidades.

En el mismo sentido, desvirtuaría la finalidad de la ley el hecho de justificar bajo el concepto en comento, la nómina del personal responsable de presentar los Informes ante la autoridad fiscalizadora, pues ello sería tanto como pagar al partido para que cumpla sus obligaciones en materia de financiamiento y gasto.

Además de lo anterior, los gastos correspondientes a los sueldos, prestaciones e impuestos inherentes a la secretaría en comento, fueron registrados en su totalidad en el rubro del 2% para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres; por tal razón, era de imperiosa necesidad que el partido vinculara las actividades realizadas directa y exclusivamente para este rubro, con las circunstancias de tiempo, modo y lugar que acreditaran una contribución al empoderamiento político de las mujeres, así como el porcentaje de los gastos de nómina que corresponden a dichas actividades, a partir de los proyectos del Programa Anual de Trabajo.

De lo anterior se desprende que, para considerar los gastos de nómina vinculados a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, se requieren dos elementos, a saber:

1. Que las actividades estén de manera directa y exclusiva destinadas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres; y
2. Que respecto de cada una de las personas, se establezca el porcentaje de los gastos de nómina que corresponda a las actividades realizadas, a favor de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Al respecto, si bien de la documentación presentada por el partido en el marco de la revisión, se advierte un listado de las actividades llevadas a cabo por las personas que forman parte de la estructura de la Secretaría de la Mujer, que podría desprenderse de las mismas que sí beneficiaron a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político, no existe una asignación presupuestal del gasto en función de las actividades relacionadas directa y exclusivamente con la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político,

en lugar de ello, el partido asignó el costo total de la nómina a los proyectos de capacitación.

Es por lo anterior que la normatividad prevé que los gastos de nómina se encuentren directa y exclusivamente vinculados a las actividades para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de la mujer, las cuales invariablemente tendrían que reflejarse en el Programa Anual de Trabajo, lo cual no se observa en el caso que nos ocupa, toda vez que el gasto de nómina se mantuvo igual sin importar si se llevaron a cabo varios cursos en el mes o ninguno, como es el caso de los meses de marzo y julio en los cuales no hubo actividades de capacitación y no obstante ello, se registraron gastos por concepto de nómina.

Lo anterior no es congruente si se toma en cuenta que los procesos de planeación, ejecución y seguimiento, son los mismos en cada caso y por lo tanto, el grado de actividad debería reflejarse en los presupuestos. Por lo anterior, el gasto de nómina, contrario a lo manifestado por el partido, no guarda una relación directa con las actividades de capacitación.

Aunado a lo anterior, no se debe perder de vista que el presupuesto del 2% para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, fue creado para empoderar a las mujeres políticamente y para tales fines se crearon mecanismos de rendición de cuentas, que exigen que todas las actividades sean planeadas, programadas y presupuestadas para garantizar que los recursos se apliquen específicamente a dichas actividades; por tal razón, al emplear los recursos en actividades administrativas que no coadyuvan de forma directa al cumplimiento de los objetivos, no se cumple con los fines para los cuales fue creado.

Lo anterior se encuentra respaldado por lo dictado en la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al recurso de apelación identificado como SUP-RAP-175/2010, como se transcribe a continuación:

*“...la inclusión de sueldos y otro tipo de gastos ordinarios únicamente es válido cuando tales gastos se relacionan de manera directa y exclusiva con la realización del evento o la organización de la actividad con la que el partido pretende dar cumplimiento a la obligación legal de mérito, puesto que de lo contrario se desvirtuaría la finalidad de la norma consistente en cumplir*

*determinadas actividades que promocióne, desarrollen o capaciten a las mujeres en el liderazgo político...”*

Derivado de lo anterior resultó necesario realizar las precisiones siguientes:

Si bien las Secretarías de la Mujer u órganos análogos de los partidos políticos, se encuentran contemplados como parte de la estructura orgánica y funcionamiento de dichos institutos, por así preverlo su regulación interna, debe tomarse en cuenta que su creación obedece a la naturaleza intrínseca de los mismos partidos, con el fin de desarrollar sus actividades democráticas como entidades de interés público.

Es por ello que dentro de las estructuras partidistas, se encuentran diversos órganos a los cuales reglamentariamente, el propio partido, confiere un cúmulo de atribuciones y obligaciones tendentes a lograr la promoción de la participación de los ciudadanos en la vida democrática, así como contribuir a la integración de la representación nacional.

Ahora bien, en lo concerniente a las funciones que desarrolla el personal de las Secretarías de la Mujer u órganos equivalentes, aun cuando tengan por objeto coadyuvar al impulso de la presencia femenina en el ámbito político y de la administración pública; sus remuneraciones en ningún caso pueden incluirse en su totalidad dentro del 2% que a los partidos políticos les corresponde destinar anualmente para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, ya que como se ha señalado, sus actividades corresponden a la actividad ordinaria del propio partido.

En ese sentido, los artículos 78, numeral 1, inciso a) fracción V del Código electoral federal, en relación con los diversos 284, numeral 1, inciso b), 286 y 287 del Reglamento de Fiscalización, señalan puntualmente que el gasto para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, debe tener como finalidad generar conocimientos, habilidades y actitudes de adelanto en las mujeres para el ejercicio político, lo cual se consigue realizando acciones afirmativas, adelanto de las mujeres, su empoderamiento, igualdad sustantiva, entre otros.

A mayor abundamiento, el artículo 304, numeral 1, inciso a) proscribe expresamente considerar como gasto programado, aquellos de naturaleza operativa y de servicios personales y generales de las Secretarías de la Mujer de los partidos u órganos equivalentes, cuando no se relacionen de manera directa y

exclusiva con las actividades correspondientes a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En razón de lo anterior, toda vez que las actividades de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer no se encuentran enfocadas exclusiva y directamente a la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, la observación no quedó subsanada y no fue posible vincular los gastos por concepto de sueldos, prestaciones e impuestos correspondientes a la nómina de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer.

Derivado de lo antes expuesto, mediante escrito de alcance TESO/166/2013, de catorce de noviembre de dos mil trece, el partido político señaló lo siguiente:

“(…)

*En lo relativo a la cuenta de Gastos de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres se presenta cuadro en el que se detalla de forma pormenorizada las actividades con los sueldos y salarios como se expone a continuación:*

*La integración de los costos señalados por dicha autoridad, como gastos en Actividades Ordinarias; en específico en los meses de marzo a diciembre de 2012, en la forma siguiente:*

- *Cédula de Prorratio de Gastos en Servicios Personales de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer en 2012.*
- *Cedula de cálculo de Prorratio de Gastos en Servicios personales del 2% en Capacitación Promoción y Desarrollo Político de las Mujeres señalando como Gastos Ordinarios en el Dictamen 2012.*
- *Cédula de Cálculo de Prorratio de Gastos en Servicios Personales del 2% en Capacitación Promoción y Desarrollo Político de las Mujeres, Considerados como no Vinculados con el Costo de Difusión y Divulgación.*
- *Actividades ordinarias señaladas en el Dictamen de 2012.*

(…)”

A dicho escrito, el partido político investigado acompañó **una cédula en la que consta una nueva asignación del costo de la nómina entre los proyectos del Programa Anual de Trabajo de 2012**, en el cual contempla las actividades correspondientes a la operación ordinaria al hacer la distribución del gasto.

En razón de lo anterior, se determinó que la asignación del costo es razonable en función de los meses en los cuales se llevaron a cabo las actividades correspondientes y es consistente con la metodología utilizada para la valuación de las demás actividades involucradas.

Para mayor referencia, en el **Anexo 1** de la presente Resolución se muestra la asignación realizada por el propio partido.

De este modo, de dicha asignación así como del análisis realizado por la autoridad fiscalizadora, se advierte que si bien el Partido Acción Nacional reportó el monto de \$17,705,308.72 (diecisiete millones setecientos cinco mil trescientos ocho pesos 72/100 M.N.), en el rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, no se pudo vincular la cantidad de \$999,497.46 (novecientos noventa y nueve mil cuatrocientos noventa y siete pesos 46/100 M.N.), por ese concepto, el cual está integrado de la forma siguiente:

<b>Gastos no vinculados</b>	
Video <sup>1</sup>	\$653,443.53
Gasto ordinario de actividades de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer	346,053.93
<b>Total</b>	<b>\$999,497.46</b>

En ese tenor, dicho monto se debe descontar de la cantidad reportada por el partido político involucrado, de la forma siguiente:

<b>Monto efectivamente destinado al 2%</b>	
Monto reportado	\$17,705,308.72
Gastos no vinculados	\$999,497.46
<b>Cantidad efectivamente destinada al 2%</b>	<b>\$16,705,811.26</b>

---

<sup>1</sup> Gasto realizado por concepto del pago de nómina relacionado con la reproducción del video en los eventos de capacitación en los cuales fue proyectado y que sólo consistió en la operación mecánica de proyectarlo. Los gastos de producción, edición y diseño del mismo, no fueron objeto de observación, así como tampoco el contenido del video, el cual, si se encuentra vinculado con la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 46/13**

Lo anterior, coincide con la asignación realizada por el propio partido político, mediante la cédula entregada con el escrito de alcance TESO/166/2013.

Por lo tanto, considerando que en términos del Acuerdo CG431/2011 emitido por este Consejo General, el Partido Acción Nacional debió destinar \$16,991,366.56 (dieciséis millones novecientos noventa y un mil trescientos sesenta y seis pesos 56/100 M.N.), se obtiene que existe una diferencia de \$285,555.30 (doscientos ochenta y cinco mil quinientos cincuenta y cinco pesos 30/100 M.N.).

Es decir, derivado de las cifras finales asignadas por el Partido Acción Nacional en el rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, se llega a la conclusión siguiente:

MONTO REPORTADO POR EL PAN EN EL RUBRO DE CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES	GASTOS QUE NO SE CONSIDERARON VINCULADOS	MONTO EFECTIVAMENTE DESTINADO A LA CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES	MONTO QUE DEBIÓ DESTINAR DE CONFORMIDAD CON EL PUNTO SEXTO DEL ACUERDO CG431/2011 EMITIDO POR EL CONSEJO GENERAL DEL IFE	DIFERENCIA
A	B	C=(A-B)	D	E=(C-D)
\$17,705,308.72	\$999,497.46	\$16,705,811.26	\$16,991,366.56	-\$285,555.30

Es por ello que no es atinada la consideración del partido político al dar respuesta al emplazamiento al presente procedimiento, pues para aducir que no infringió la obligación legal contenida en el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código de la materia, parte de la exposición de consideraciones genéricas, vagas e imprecisas, carentes de sustento legal y de elemento de convicción alguno tendente a acreditar el cumplimiento la obligación plasmada por el legislador en beneficio de las mujeres, no obstante que fue el propio partido político, al presentar los alcances contenidos en los escritos TESO/147/2013 y TESO/166/2013, quien proporcionó la cédula en la que consta la asignación del costo de la nómina entre los proyectos del Programa Anual de Trabajo de 2012, en el cual se incluyen las actividades correspondientes a la operación ordinaria y que señaló el monto de \$999,497.46 como no vinculado.

En consecuencia, se colige que el Partido Acción Nacional fue omiso en observar la obligación que le impone el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no haber destinado el dos por ciento del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, por un monto de **\$285,555.30 (doscientos ochenta y cinco mil quinientos cincuenta y**

**cinco pesos 30/100 M.N.),** por lo que el presente procedimiento oficioso deviene **fundado.**

**3. Individualización y determinación de la sanción.** Una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita investigada, de conformidad con el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cabe señalar lo siguiente:

De conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

## **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

### **a. Tipo de infracción (acción u omisión)**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En este orden de ideas, se colige que la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional, consistió en omitir destinar el 2% del financiamiento público que recibe para el desarrollo de sus actividades ordinarias, para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres por **\$285,555.30** (doscientos ochenta y cinco mil quinientos cincuenta y cinco pesos 30/M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una **omisión** del partido político, consistente en haber incumplido con su obligación de destinar el dos por ciento de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, durante el ejercicio 2012, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**b. Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron las faltas que se imputan.**

Modo: El Partido Acción Nacional incurrió en la irregularidad consistente en no destinar el dos por ciento del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, toda vez que no fue posible vincular los gastos correspondientes a los sueldos por concepto de reproducción del "Video Promocional de la Equidad de Género" durante el ejercicio 2012, al resultar excesivo y desproporcional, así como los sueldos por aquellas actividades realizadas por la Secretaría de Promoción Política de la Mujer que corresponden a la operación ordinaria de los meses de febrero, octubre, noviembre y diciembre de 2012, respecto de los cuales el partido político no contempló una asignación presupuestal ordinaria.

Tiempo: La irregularidad atribuida al Partido Acción Nacional, surgió de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos del Partido Acción Nacional correspondientes al ejercicio 2012.

Lugar: La irregularidad se actualizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxta No. 436, Colonia Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

**c. La existencia de dolo o culpa, y, en su caso, los medios utilizados para determinar la intención en el obrar.**

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido

político, para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Aunado a lo anterior, obra en autos escritos del partido en los que manifestó el ánimo para esclarecer los hechos que motivaron el presente procedimiento, en los que ofreció respuesta a las solicitudes de información hechas por la autoridad, por lo que se concluye que su actuar fue en el sentido de cooperación con el órgano fiscalizador.

No obstante, su actuar no lo exime del cumplimiento de la obligación de destinar el dos por ciento del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

**d. La trascendencia de las normas transgredidas.**

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Partidos Políticos Nacionales, y no únicamente su puesta en peligro.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la transparencia y rendición de cuentas como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el Partido Acción Nacional, viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva en el uso debido de los recursos por parte del Partido Acción Nacional al desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En razón de lo expuesto, en la especie el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto en el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

**“Artículo 78**

*1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:*

*a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:*

(...)

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

(...)”

**(Énfasis añadido)**

El contenido del precepto en comento describe el punto medular de la obligación del partido político, consistente en lo siguiente: *“Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente (período en el que se otorga el financiamiento público), el dos por ciento del financiamiento público ordinario”*.

Ahora bien, de acuerdo al monto determinado y distribuido por este Consejo General como financiamiento público otorgado para el sostenimiento de actividades ordinarias de los partidos políticos, en estricto apego a la fracción V, numeral 1, del inciso a) del artículo 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos deberán destinar el dos por ciento para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior, derivado de que uno de los compromisos establecidos en la reforma electoral 2007–2008 entre el Instituto Federal Electoral, los partidos políticos y la ciudadanía, fue responder al rezago social en materia de género y fortalecer acciones para que las mujeres amplíen su participación en el sistema político nacional, en congruencia con el artículo 4 del Código Electoral, que establece la protección del derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva, o por lo menos, principalmente se promueva, capacite o desarrolle el liderazgo de las mujeres, por lo que es claro que la intención del legislador es que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles (universalidad) sin discriminación alguna (igualdad) y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos (planeación previa) 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.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes en razón de que tienen por finalidad promover la equidad de género, por lo que la finalidad de la norma consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en el país, por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Ahora bien, en el caso en concreto, la irregularidad derivó de que el Partido Acción Nacional registró en el rubro del dos por ciento a que se refiere el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los gastos correspondientes a los sueldos por concepto de reproducción del "Video Promocional de la Equidad de Género" durante el ejercicio 2012, así como los sueldos por aquellas actividades realizadas por la Secretaría de Promoción Política de la Mujer que corresponden a la operación ordinaria de los meses de febrero, octubre, noviembre y diciembre de 2012, mismos que no fue posible vincularlos en el rubro en cuestión, pues se considera que la primera de las mencionadas, no es una tarea que justifique el costo erogado por el partido político para esa actividad, motivo por el cual resultó excesivo y desproporcionado en relación con la producción y el diseño de contenidos del citado video, en tanto que en la segunda, el partido político no contempló una asignación presupuestal de los sueldos por aquellas actividades realizadas por la Secretaría de Promoción Política de la Mujer que corresponden a la operación ordinaria de los meses de febrero, octubre, noviembre y diciembre de 2012, y por lo tanto no debían incluirse en el presupuesto etiquetado del 2% para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Acción Nacional se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que no cumplió con la obligación de destinar por lo menos el 2% del financiamiento público ordinario, para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del debido uso de los recursos con que cuenta el partido político, en razón de que no aplicó la totalidad del dos por ciento que el legislador consideró para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

**e. Los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos (fines de las norma) y los valores jurídicos tutelados por la normativa electoral.**

En este aspecto, debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En este orden de ideas, al haberse determinado que el Partido Acción Nacional incurre en responsabilidad por haber omitido destinar el dos por ciento del financiamiento público otorgado para sus actividades ordinarias a la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, se genera una **infracción de resultado** que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en el debido uso de los recursos con que cuenta el partido político, en razón de que no aplicó la totalidad del dos por ciento que el legislador consideró para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente en el uso debido de los recursos por parte del Partido Acción Nacional al desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

#### **f. La singularidad o pluralidad de la falta acreditada**

En el caso que nos ocupa, existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que omitió destinar el dos por ciento del financiamiento

público otorgado para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por lo que vulneró el bien jurídico tutelado por la norma.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **l) Calificación de la falta cometida.**

Una vez expuesto el tipo de infracción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, y considerando los elementos mencionados, este Consejo General, estima que la falta de fondo cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior, toda vez que al analizar las circunstancias específicas, se determinó que la falta cometida encuadra en una infracción que vulnera al bien jurídico tutelado y la norma transgredida es de gran trascendencia.

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

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Ahora bien, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de las irregularidades, este Consejo General toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

**II) La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por lesión entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que detrimento es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba<sup>2</sup>, define daño como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En ese tenor, la falta cometida por el partido político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que omitió destinar el dos por ciento de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera el uso debido de los recursos con que cuenta el partido político para los fines señalados en la norma electoral, en razón de que no destinó la totalidad del dos por ciento que el legislador consideró para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

**III) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido Acción Nacional haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, el partido no tiene la calidad de reincidente.

**IV) Imposición de la sanción.**

Del análisis a la conducta realizada por el Partido Acción Nacional, se desprende lo siguiente:

---

<sup>2</sup> Tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina, Buenos Aires.

- La falta se califica como Grave Ordinaria.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales.
- El partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas.
- El instituto político no es reincidente.
- Que el monto involucrado asciende a \$285,555.30 (doscientos ochenta y cinco mil quinientos cincuenta y cinco pesos 30/100 M.N.).
- Se trató de una sola irregularidad, es decir, hubo singularidad de la conducta cometida por el partido político.

Establecido lo anterior y una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

*I. Con amonestación pública;*

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

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

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

*V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y*

*VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los Partidos Políticos Nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública, sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI consistentes en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, y en la cancelación del registro como partido político, respectivamente, se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Acción Nacional se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

La doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la multa se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

De este modo, considerando la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa en el obrar, el conocimiento de la conducta y la norma infringida, a saber, el artículo 78, numeral 1, inciso a), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la singularidad en la conducta, el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas en un futuro.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Acción Nacional debe ser una sanción económica equivalente al 50% (cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$142,777.65 (ciento cuarenta y dos mil setecientos setenta y siete pesos 65/100 M.N.).

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional, es la prevista en la fracción II, inciso a), numeral 1, del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en **una multa que asciende a 2,290 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a la cantidad de \$142,735.70 (ciento cuarenta y dos mil setecientos treinta y cinco pesos 70/100 M.N.).**

#### **Las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en las actividades del sujeto infractor.**

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción impuesta en la presente Resolución, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año de dos mil catorce, un total de **\$890,480,833.06 (ochocientos noventa millones cuatrocientos ochenta mil ochocientos treinta y tres pesos 06/100 M.N.)**, tal como consta en el Acuerdo del Consejo General CG02/2014 emitido en sesión extraordinaria del catorce de enero de dos mil catorce.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, derivado de los registros que obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral, se advierte que el Partido Acción Nacional actualmente no tiene saldos pendientes por pagar por concepto de sanciones impuestas, por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, por lo que no se afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**En atención a los Antecedentes y Considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 81, numeral 1, inciso o); 109; 118, numeral 1, incisos h) y w); 372, numeral 1, inciso a) y 377, numeral 3 y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se**

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador electoral, instaurado en contra del Partido Acción Nacional, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en los **Considerandos 2 y 3**, se impone al Partido Acción Nacional una sanción consistente en una multa de **2,290** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil doce, equivalente a la cantidad de **\$142,735.70 (ciento cuarenta y dos mil setecientos treinta y cinco pesos 70/100 M.N.)**.

**TERCERO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 10 de marzo de dos mil catorce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Marván Laborde y del Consejero Presidente Provisional, Doctor Benito Nacif Hernández.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
PROVISIONAL DEL CONSEJO  
GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. BENITO NACIF  
HERNÁNDEZ**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**