

INE/CG1306/2018

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PROTOCOLO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS EN EL EJERCICIO DE LOS RECURSOS DEL GASTO PROGRAMADO: CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES

A N T E C E D E N T E S

- I. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- II. En el citado Decreto, en su artículo 41, Base V apartado B, penúltimo párrafo, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales (federal y local), así como de las campañas de las candidaturas.
- III. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así

como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.

- IV.** En la misma fecha, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: i) la distribución de competencias en materia de partidos políticos; ii) los derechos y obligaciones de los partidos políticos; iii) el financiamiento de los partidos políticos; iv) el régimen financiero de los partidos políticos; y v) la fiscalización de los partidos políticos.
- V.** El seis de junio de dos mil catorce, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG45/2014, se aprobó el Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- VI.** El veintiocho de enero de dos mil quince, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se aprobó el Acuerdo INE/CG21/2015, por el que se expidió el lineamiento del gasto programado y se abrogaron los Lineamientos para la elaboración del programa anual de trabajo del gasto programado publicados el 20 de octubre de 2011 en el Diario Oficial de la Federación.
- VII.** En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el ocho de septiembre de dos mil diecisiete, se aprobó el Acuerdo INE/CG408/2017 por el que se establece la integración de las Comisiones Permanentes, Temporales y otros Órganos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como la creación de las Comisiones Temporales de Debates y para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación en la participación política en el marco del Proceso Electoral 2017-2018. En el cual se determinó que la Comisión de Fiscalización estará integrada por las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, así como por los Consejeros Electorales Marco Antonio Baños Martínez y Benito Nacif Hernández, presidida por el Consejero Electoral Ciro Murayama Rendón.

VIII. Que en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el cinco de enero de dos mil dieciocho, se aprobó el Acuerdo INE/CG04/2018, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, aprobado mediante Acuerdo INE/CG263/2014, y modificado por los acuerdos INE/CG350/2014, INE/CG1047/2015, INE/CG320/2016, INE/CG875/2016, INE/CG68/2017 y INE/CG409/2018.

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

1. Que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW, el 7 de agosto de 2012 en su recomendación 23, inciso c) de Vida y Política, sugiere al Estado parte asegurar que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres. Además, en la Recomendación CEDAW/C/MEX/CO/9 de 20 de julio de 2018, cuyo numeral 34 inciso a) señala que se recomienda al Estado Mexicano adoptar medidas para atender las prácticas discriminatorias de jure y de facto que se dan dentro de los partidos políticos, y desaniman a las mujeres para participar en las elecciones ya sea a nivel federal, estatal o municipal.
2. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base I, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

3. Que el artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
4. Que los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 29; 30, numerales 1 y 2, y 31, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autoridad en materia electoral e independiente de sus decisiones y funcionamiento. En ejercicio de su función, tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. Asimismo, entre los fines del Instituto, se encuentran el contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de Partidos Políticos Nacionales.
5. Que el artículo 41, Base V, Apartado B, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 2 del artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de la Comisión de Fiscalización.
6. Que el artículo 7, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece entre otras cosas, que es derecho de las y los ciudadanos, y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.
7. Que de conformidad con el artículo 30, numeral 1, incisos a), b), d), f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines del Instituto Nacional Electoral, contribuir al desarrollo de la vida democrática,

preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

8. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.
9. Que según el artículo 191, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales son facultades del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitir Lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad, y registro de operaciones de los partidos políticos.
10. Que el artículo 192, numeral 1, incisos h) y l) y 2, con relación al diverso 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de modificar, aprobar o rechazar los proyectos de Dictamen Consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta Ley establece; recibir, a través de la Secretaría Técnica, los informes que deben presentar los partidos políticos para la fiscalización de sus ingresos y egresos. También se establece que, para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con la Unidad Técnica de Fiscalización.
11. Que el artículo 37, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Partidos Políticos advierte que, en la declaración de principios, uno de los documentos básicos de los partidos políticos, debe contener la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.

12. Que el artículo 50, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos señala que los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales.
13. Que el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción V de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el 163, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización establece que los institutos políticos tendrán derecho al financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, debiendo destinar anualmente el tres por ciento para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
14. Que el artículo 73 de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al 163, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización disponen que para el gasto de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario, en las actividades de: i) investigación y diagnósticos cuyo objeto sea identificar e informar la situación que guarda el ejercicio de los derechos de las mujeres en el ámbito político, a fin de generar indicadores que permitan el diseño e implementación de acciones y programas orientados a la disminución de brechas de desigualdad; ii) elaboración, publicación y distribución de libros, artículos y folletos, entre otros, que estén orientados a la difusión de las problemáticas, retos y avances en la participación política de las mujeres; así como a la promoción de sus derechos en el ámbito político; iii) organización y realización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, coloquios, seminarios, o cualquier evento que permita la capacitación en temas relacionados con la situación que guarda la participación política de las mujeres; así como el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas orientados a dicho fin; iv) organización y realización de cursos y talleres que permitan a las mujeres desarrollar habilidades y aptitudes, así como adquirir conocimientos y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política; v) propaganda y publicidad relacionada con la ejecución y desarrollo de las

acciones en la materia; y vi) todo gasto necesario para la organización, desarrollo y difusión de las acciones referidas.

- 15.** Que el artículo 70, numeral 1, incisos c) y l) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral establece que la Unidad Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación estará adscrita a la Presidencia del Consejo, y tendrá como atribuciones, proponer a las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas, y órganos desconcentrados, la implementación de políticas, programas y proyectos de no discriminación y en materia de igualdad de género, con base en la Política Institucional; así como, coordinar bajo la supervisión de la Presidencia, la relación interinstitucional en el ámbito gubernamental, social, nacional e internacional en materia de género y no discriminación por parte del Instituto, que se requiera tanto para el fortalecimiento de la institucionalización y transversalización al interior de éste, como en la coadyuvancia que en esta materia se tenga para el Estado Mexicano.
- 16.** Que el artículo 12, numerales 1, 3 y 4 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral establece que con el objeto de fortalecer la articulación de los trabajos de las Comisiones, éstas podrán acordar la celebración de sesiones conjuntas como Comisiones Unidas y para su instalación será necesaria la presencia de al menos el Presidente y uno más de los Consejeros de cada Comisión. Además, la votación de los proyectos que deriven de las discusiones en las Comisiones Unidas, se efectuará en la Comisión que de común acuerdo se decida, dependiendo la naturaleza del asunto y la competencia del órgano colegiado que se trate.”
- 17.** Que el artículo 165, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización señala que, en el sistema de rendición de cuentas para gasto programado, al que deberán sujetarse los partidos, se registrarán los proyectos que integran los programas y las operaciones relativas al gasto para el desarrollo de las actividades específicas y el correspondiente a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

- 18.** Que el artículo 170, numerales 1 y 2 del ordenamiento citado, establece que los partidos, dentro de los treinta días siguientes a la aprobación del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes por parte del Consejo General, deberán presentar un programa de gasto para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Asimismo, que los proyectos que integran los programas de gasto para la capacitación promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres deberán contener los elementos de acciones afirmativas, avance de las mujeres, empoderamiento de las mujeres, igualdad sustantiva, liderazgo político de las mujeres, desarrollo y promoción del liderazgo político, perspectiva de género y calidad.
- 19.** Que el artículo 174, numeral 1, inciso b) con relación al artículo 177, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización prevé que la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres deberá contener información, 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. Asimismo, procurando beneficiar al mayor número de mujeres.
- 20.** Que el veinticuatro de diciembre de dos mil diez, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-175/2010, que determina la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar recursos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, debiendo contemplar por una parte el destinar una determinada cantidad de dinero que anualmente variara dependiendo de la cantidad de financiamiento público que se le otorgue al cumplimiento de esta obligación, lo que traerá como consecuencia que a nivel financiero se establezca una cuenta única y exclusiva para tal obligación. Por otra parte, el partido debe demostrar mediante la documentación idónea que el dinero así destinado fue utilizado para la realización de actividades en virtud de las cuales de manera exclusiva o, por lo menos principalmente, se promoció, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres, como pueden ser cursos, conferencias, congresos y cualquier otro tipo de actividad que cumpla con la finalidad establecida por la ley.

21. En esta sentencia, la Sala Superior refiere que 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.
22. Que el trece de julio de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-305-2016, en el cual determina que el cálculo del porcentaje que los partidos políticos deben aplicar a la promoción del liderazgo político de las mujeres será sobre el monto total de los recursos que reciban para actividades ordinarias, sin descontar las sanciones económicas (multas o reducción de la ministración) impuestas a dichos institutos políticos, toda vez que primero deben cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales, y, posteriormente, con el remanente, el resto de sus obligaciones.
23. Que la Unidad Técnica de Fiscalización ha desarrollado diferentes estudios cuantitativos y cualitativos con enfoque a los derechos humanos y perspectiva de género al ejercicio de recursos del gasto programado en el rubro de Capacitación, Promoción y el Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, lo que ha permitido detectar áreas de oportunidad en la gestión y eficiencia de los recursos, entre las que destacan:¹
 - a) Omisión de los elementos mínimos que establece el artículo 175 del Reglamento de Fiscalización.
 - b) Calidad y/o consistencia entre sus objetivos, metas e indicadores en sus proyectos.

¹ INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Acertos errores y omisiones de los partidos políticos en los programas anuales de trabajo del gasto programado*, INE, Ciudad de México, 2016, página 79.

- c) Tendencia a destinar un alto porcentaje del recurso en el subrubro de capacitación y formación política, en segundo lugar, las actividades de difusión y en tercer lugar las actividades de investigación.
 - d) Los indicadores que los partidos políticos presentan en sus actas de proyecto son incompletos, inadecuados, inconsistentes con su meta o inexistentes, lo cual demuestra deficiencia en la planeación.
- 24.** En sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejero Presidente, en uso de la voz, propuso, que el Consejo General mandate a la Unidad Técnica de Fiscalización y a la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación, la realización de un protocolo en donde se compile un conjunto de buenas prácticas para el seguimiento de la obligación legal de la erogación de los porcentajes derivados de la Ley General y de las Leyes Locales a la promoción política de las mujeres.
- 25.** En atención al mandato del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, sesionaron de manera conjunta en “Comisiones Unidas”, la Comisión de Fiscalización y la Comisión Temporal para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y no Discriminación en la Participación Política, en la cual se aprobó el Acuerdo que establece el “Protocolo para la Implementación de Buenas Prácticas en el ejercicio de los recursos del gasto programado: Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres”.
- 26.** El siete de septiembre de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la presentación por parte de las y los Consejeros integrantes de la “Comisiones Unidas”, del “Protocolo para la Implementación de Buenas Prácticas en el ejercicio de los recursos del gasto programado: Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres” ante partidos políticos, senadoras y diputadas electas de la LXIV Legislatura, organizaciones de la sociedad civil y personas expertas.

Así, el presente protocolo tiene por objeto establecer criterios de orientación y pautas de actuación a los Partidos Políticos Nacionales y locales, a fin de cumplir eficientemente con el propósito establecido respecto al ejercicio de los recursos para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Bases I, segundo párrafo; II y V, apartados A y B, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, numeral 1; 29, 30, numeral 1, incisos a), b), d), f) y g) y 2; 31, numeral 1; 42, numerales 2 y 6; 190, numeral 2; 191, numeral 1, inciso a); 192, numeral 1, incisos h) y l) y 2, y 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 70, numeral 1, incisos c) y l) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; 12, numeral 1, 3 y 4 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; 37, numeral 1, inciso e); 50, numeral 1; 51, numeral 1, inciso a), fracción V; 73 de la Ley General de Partidos Políticos; 163, numeral 1, inciso b); 165, numeral 1; 170, numerales 1 y 2; 174, numeral 1, inciso b) y 177, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización, se ha determinado emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba el **PROTOCOLO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS EN EL EJERCICIO DE LOS RECURSOS DEL GASTO PROGRAMADO: CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LAS MUJERES**, identificado en el Anexo Único.

SEGUNDO. El presente protocolo entrará en vigor una vez que sea aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

TERCERO. Lo no previsto en el protocolo será resuelto por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

CUARTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que notifique el presente Acuerdo y su anexo a los Partidos Políticos Nacionales, y en el portal de internet del Instituto Nacional Electoral.

QUINTO. Remítase el presente Acuerdo a la Unidad Técnica de Vinculación, a efecto de que sea notificado a los Organismos Públicos Locales y éstos a su vez, lo hagan de conocimiento a los partidos políticos con acreditación y registro local en las entidades federativas.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 12 de septiembre de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Benito Nacif Hernández.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**