

# **VOTO PARTICULAR QUE EMITE<sup>1</sup> LA MAGISTRADA VERÓNICA ELIZABETH GARCÍA ONTIVEROS RESPECTO AL RECURSO DE REVISIÓN TESIN-REV-04/2022.**

## **1. Planteamiento del Problema.**

El uno (1) de julio de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la jornada electoral correspondiente al proceso electoral local 2017-2018 en la que se renovaron, entre otros, el Ayuntamiento de Cosalá, obteniendo el Partido Movimiento Ciudadano<sup>2</sup> una regiduría de representación proporcional<sup>3</sup>.

El veintisiete (27) de julio de dos mil veintidós<sup>4</sup>, MC presentó Juicio de Revisión Constitucional ante la Sala Guadalajara, la cual, acordó<sup>5</sup> reencauzar a este Tribunal para que fuera tramitado vía Recurso de Revisión.

El cuatro (04) de agosto se radicó el expediente con clave **TESIN-REV-04/2022** y se turnó a la ponencia de la Magistrada Presidenta Verónica Elizabeth García Ontiveros para que realizara el proyecto de sentencia.

El veintiuno (21) de septiembre, en sesión pública de resolución, por mayoría de votos, el proyecto fue rechazado, por lo que se designó a la Magistrada Carolina Chávez Rangel para que realizara el engrose respectivo, el cual fue efectuado el mismo día.

## **2. Decisión mayoritaria.**

En la sentencia aprobada, este Tribunal desechó el recurso de revisión por no ser procedente la vía presentada, sino el Procedimiento Sancionador Ordinario.

## **3. Cuestión previa.**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que<sup>6</sup> el financiamiento público debe entenderse como el mandato de determinación y aplicación durante el año calendario para el cual fue ministrado. En ese sentido, una

---

<sup>1</sup> Con fundamento en el artículo 14, fracción XI del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa.

<sup>2</sup> En adelante MC.

<sup>3</sup> Visible en hoja 19 del expediente y consultable en "Plantillas de ayuntamientos electos" del proceso electoral local Sinaloa 2017-2018: [https://www.ieesinaloa.mx/wp-content/uploads/Transparencia/SecretariaEjecutiva/Resultados2018/3.-Planillas-de-Ayuntamientos\\_electas\\_2018\\_03-10-2018.pdf](https://www.ieesinaloa.mx/wp-content/uploads/Transparencia/SecretariaEjecutiva/Resultados2018/3.-Planillas-de-Ayuntamientos_electas_2018_03-10-2018.pdf)

<sup>4</sup> En adelante, todas las fechas se referirán al dos mil veintidós, salvo mención en contrario.

<sup>5</sup> Acuerdo de reencauzamiento SG-JRC-36/2022 visible en hojas 61 a 68 del expediente.

<sup>6</sup> SUP-REC- 79/2018.

vez asignado el financiamiento público anual no puede ser objeto de modificación cuando haya concluido el ejercicio presupuestal para el que fue determinado.

Asimismo, el mismo Órgano Jurisdiccional ha establecido que el **financiamiento público para actividades ordinarias** de los partidos se rige bajo el principio de anualidad que contempla el Presupuesto de Egresos de la Federación, al tratarse éste del instrumento en donde se contempla el referido financiamiento.<sup>7</sup>

De igual forma, la Sala Regional Xalapa del mismo Tribunal, ha concluido que<sup>8</sup> el **financiamiento público destinado a gastos ordinarios** tiene como característica constitucional y legal la limitación temporal a la cual se encuentra sujeto su ejercicio. De ahí que, -a decir de Sala Xalapa- en aquellos casos en que el **financiamiento destinado a los partidos políticos para gastos ordinarios** correspondiente a un ejercicio ya concluido, se torna inviable la entrega de dicho recurso, debido a que las actividades para las cuales se destinó ya acontecieron y se ven superadas con la llegada de un nuevo ejercicio fiscal, atendiendo al principio de anualidad.

En resumen, tanto Sala Superior como la Sala Regional Xalapa del TEPJF han determinado que al **financiamiento público para actividades ordinarias** de los partidos se rige bajo el principio de anualidad, consistente en establecer los ingresos que la Federación puede recaudar durante un ejercicio fiscal, así como la forma en que han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público.

Dicho financiamiento incluye todas aquellas actividades, labores o funciones necesarias, recurrentes y cotidianas, que se llevan a cabo para la operación y funcionamiento constante y permanente de cada partido político, por ejemplo: estructura, sueldos y salarios, incluyendo los gastos para la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, entre otras.

En el caso, la controversia versa sobre la omisión de pago del financiamiento público municipal correspondiente al periodo 2018-2020, por parte del Ayuntamiento de Cosalá, Sinaloa, de conformidad con el artículo 66<sup>9</sup> de la Ley de Instituciones y Procedimientos

---

<sup>7</sup> SUP-RAP-758/2017.

<sup>8</sup> SX-JRC-1/2020.

<sup>9</sup> **Artículo 66.** Los Ayuntamientos otorgarán a los partidos políticos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de esta ley, financiamiento mensual en base a cien veces el salario mínimo general vigente en la entidad por cada regiduría que les corresponda. Para este efecto, será presupuestado por los respectivos Cabildos.

Electorales del Estado de Sinaloa<sup>10</sup> (actualmente derogado), el cual señalaba que los ayuntamientos otorgarían a los partidos políticos financiamiento mensual en base a cien veces el salario mínimo general vigente en la entidad por cada regiduría que les corresponda.

Esto es, se solicita el pago del financiamiento municipal de años anteriores al ejercicio actual.

Cabe destacar que ordinariamente existen dos (2) tipos de financiamiento público según el territorio: federal y local.

Al respecto, de conformidad con el artículo 41, base II de la Constitución Federal, el financiamiento público federal se destina a tres (3) actividades primordiales:

- a) Actividades ordinarias permanentes;
- b) Actividades específicas; y,
- c) Campañas electorales.

A su vez, de acuerdo al artículo 116, base IV, inciso g) de la Ley fundamental, el financiamiento Local o estatal se dirige a dos (2) rubros principalmente:

- a) Actividades ordinarias permanentes y,
- b) Obtención del voto durante los procesos electorales.

Asimismo, en el Estado de Sinaloa, con base en la libertad configurativa de los Congresos Estatales, se regulaba un financiamiento adicional por contar con una regiduría en los ayuntamientos.

Al respecto, la Sala Regional Guadalajara al resolver la sentencia SG-JRC-16/2020 estableció que el financiamiento municipal es un financiamiento adicional al otorgado por el instituto local.

Así, se detallan las características del financiamiento local y municipal:

<b>CARACTERISTICAS</b>	<b>FINANCIAMIENTO LOCAL</b>	<b>FINANCIAMIENTO MUNICIPAL O POR REPRESENTACIÓN</b>
<b>Fundamento</b>	Artículos 116, base IV, inciso g) de la Constitución y 65, inciso A) de la Ley Electoral Local.	Artículo 66 de la Ley Electoral Local (actualmente derogado).

<sup>10</sup> Con posterioridad, "Ley Electoral Local".

<b>Origen</b>	Alcanzar el 3% de la votación válida en la última elección (mantener el registro).	Contar con una regiduría en el ayuntamiento.
<b>Finalidad o destino</b>	Actividades ordinarias y campañas electorales.	Financiamiento adicional sin fin específico, se contempla como un bono o apoyo.
<b>Justificación de su otorgamiento</b>	Obligación del Estado de otorgar financiamiento público a los partidos para llevar a cabo sus actividades ordinarias y labores de campaña.	Libertad configurativa de los Congresos Locales de regular otro tipo de financiamiento.

De lo anterior, se concluye que el financiamiento por representación (municipal) tiene naturaleza y características diversas al financiamiento local otorgado a los partidos políticos en el Estado de Sinaloa. Esto, porque el origen como el destino del financiamiento es diverso. Además, las actividades ordinarias permanente efectuadas por todos los partidos políticos se garantiza con el financiamiento local, es decir, las laborales diarias llevadas a cabo por los institutos políticos, al cual le es aplicable el principio de anualidad, ya está materializado a través del recurso que se otorga a través del Instituto Electoral Local, en cambio, el financiamiento por representación es un apoyo extra que no tiene como destino el de actividades ordinarias permanentes.

Pensar en sentido contrario (que el financiamiento municipal es para actividades ordinarias), los ayuntamientos hubieran tenido la obligación de otorgar tal financiamiento a todos los partidos políticos para que realizaran sus actividades ordinarias, no obstante, únicamente se otorgaba a quienes contaban con una regiduría en el cabildo, esto es, un premio o pago por tener una representación en el cabildo.

En ese orden de ideas, al financiamiento municipal no le es aplicable el principio de anualidad, al no tener como destino los gastos ordinarios. De ahí que el otorgamiento del financiamiento por representación no tiene una limitación temporal a la cual se encuentra sujeto su ejercicio.

Sirve como analogía, las diversas sentencias dictadas por las Salas del TEPJF, mediante las cuales se ha ordenado el pago de prestaciones (dietas, vales de gasolina, aguinaldo, etcétera) etiquetadas en años anteriores en los presupuestos de egresos anuales de los ayuntamientos y congresos locales a favor de los funcionarios electos por el voto popular (regidores, síndicos procuradores, diputados locales, etcétera), sin que sea obstáculo el principio de anualidad.

#### **4. Disenso.**

No comparto el desechamiento, ya que el recurso de revisión es procedente para impugnar las omisiones aludidas cuando la pretensión del actor sea la restitución del derecho violado, de conformidad con los razonamientos que se detallan enseguida:

- **Marco Jurídico.**

Los artículos 116<sup>11</sup> y 117, fracción III<sup>12</sup>, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Sinaloa<sup>13</sup> disponen que el recurso de revisión pueden ser interpuestos por los partidos políticos en contra de los actos, acuerdos y demás resoluciones que dicte el Instituto Electoral y que afecten la legalidad en materia político-electoral o el sistema de partidos políticos.

Por otro lado, el artículo 294<sup>14</sup> de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa<sup>15</sup> regula un procedimiento sancionador para el conocimiento de infracciones y aplicación de sanciones administrativas, mismo que puede iniciarse de oficio cuando cualquier Órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras de la ley electoral local.

A su vez, el artículo 66<sup>16</sup> de la Ley referida (actualmente derogado) señalaba que los ayuntamientos otorgarán a los partidos políticos financiamiento mensual en base a cien veces el salario mínimo general vigente en la entidad por cada regiduría que les corresponda.

- **Caso concreto.**

---

<sup>11</sup> **Artículo 116.** El recurso de revisión podrán interponerlo los partidos políticos o candidatos independientes en contra de los actos o resoluciones de los distintos órganos del Instituto realizados o emitidos durante el proceso electoral.

<sup>12</sup> **Artículo 117.** El Recurso de Revisión fuera del proceso electoral ordinario o extraordinario procede en contra de los siguientes actos: [...]

**III.** Actos, acuerdos y demás resoluciones que dicte el Instituto y que afecten la legalidad en materia político-electoral o el sistema de partidos políticos; y,

<sup>13</sup> En adelante, "Ley de Medios Local".

<sup>14</sup> **Artículo 294.** El procedimiento para el conocimiento de las infracciones y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas prescribe en el término de tres años, contados a partir de la comisión de los hechos o que se tenga conocimiento de los mismos.

<sup>15</sup> Con posterioridad, "Ley Electoral Local".

<sup>16</sup> **Artículo 66.** Los Ayuntamientos otorgarán a los partidos políticos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de esta ley, financiamiento mensual en base a cien veces el salario mínimo general vigente en la entidad por cada regiduría que les corresponda. Para este efecto, será presupuestado por los respectivos Cabildos

El partido Movimiento Ciudadano interpuso recurso de revisión en contra de las **omisiones** de pago del financiamiento público municipal a su favor, correspondiente al periodo 2018-2020, por parte del Ayuntamiento de Cosalá, Sinaloa y de realizar las gestiones efectivas para lograr el pago del financiamiento público municipal mediante requerimientos, por parte del IEES.

Al respecto, fue **incorrecto** que se desechara el medio de impugnación por no ser procedente la vía del recurso de revisión para controvertir las omisiones referidas.

Lo anterior, porque los medios de impugnación y los procedimientos administrativos sancionadores tienen efectos diversos, y su procedencia radica en la pretensión del actor o quejoso, como se muestra enseguida:

<b>VÍA</b>	<b>PRETENSIÓN</b>	<b>AUTORIDAD COMPETENTE</b>
<b>Medio de impugnación</b> (Recurso de Revisión).	<b>Restitución</b> en el uso y goce de sus derechos político-electorales violados	Tribunal Electoral
<b>Procedimiento Sancionador Ordinario</b>	<b>Sancionar</b> a las personas responsables, por la infracción a la normativa electoral.	Instituto Electoral Local

De lo anterior se advierte, que existen dos (2) vías diversas para conocer sobre las omisiones aludidas, las cuales tienen una sustanciación, autoridades resolutoras y efectos diversos.

En ese contexto, cuando se reclame el pago del financiamiento público adeudado, la vía procedente será el medio de impugnación correspondiente, y a su vez, cuando la pretensión consista en sancionar a las personas responsables, la vía correcta será el procedimiento sancionador ordinario.

En el caso, la pretensión del partido actor era que se le realizara el pago adeudado, por lo que, la vía procedente era el recurso de revisión, y no la del procedimiento sancionador ordinario, como equivocadamente se determinó por la mayoría del pleno de este Tribunal.

Aunado a que, la procedencia del recurso de revisión no está supeditada a la promoción previa del procedimiento sancionador, puesto que, como se detalló, conocen pretensiones diversas (restitución y sanción).

## **5. Conclusión.**

Este Tribunal debió conocer el fondo de la controversia vía recurso de revisión y no haberlo desechado.

En ese sentido, en el análisis de fondo del asunto, al estar acreditada la omisión del financiamiento público municipal por parte del ayuntamiento al partido actor, y al no estar justificados sus impedimentos de pago, **lo procedente era que la autoridad responsable dentro sus facultades y obligaciones pagara a MC el correspondiente financiamiento municipal desde noviembre de 2018 hasta la parte proporcional del mes de septiembre de 2020** (fecha en la que se derogó la disposición normativa).

Y por lo que respecta al Instituto, con fundamento en el artículo 145, fracción III<sup>17</sup>, de la Ley Electoral Local, la cual prevé que es atribución del IEES, garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos nacionales y locales, en la que no se hace distinción alguna entre financiamiento local o municipal, y al advertirse que el OPLE omitió gestionar el pago del financiamiento municipal reclamado, y ejercer sus atribuciones que la ley de la materia le otorga, lo procedente era ordenarle que realizara las gestiones y medidas necesarias para garantizar el pago del financiamiento público municipal de parte del ayuntamiento de Cosalá, Sinaloa, a favor del Partido Movimiento Ciudadano. Entre las cuales -de manera enunciativa, más no limitativa-, **iniciara el trámite de un Procedimiento Sancionador Ordinario**, a través de sus órganos competentes.

**ATENTAMENTE**

**CULIACÁN, SINALOA, A 22 DE SEPTIEMBRE DE 2022.**

**VERÓNICA ELIZABETH GARCÍA ONTIVEROS**  
**MAGISTRADA PRESIDENTA**

---

<sup>17</sup> **Artículo 145.** Corresponde al Instituto ejercer las atribuciones en las siguientes materias: [...]

**III.** Garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos nacionales y locales y, en su caso, a las candidaturas independientes, en la entidad;