



RESOLUCION DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, EN RELACION CON LA CONTROVERSIA DERIVADA DEL DICTAMEN NUMERO DIC/CRAF-020/02, DE LA COMISION REVISORA PERMANENTE DE LA APLICACION DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS, RELACIONADO CON LOS INFORMES JUSTIFICATORIOS PRESENTADOS POR CONVERGENCIA, ACREDITADO ANTE ESTE ORGANO CENTRAL, BAJO EL RUBRO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES Y ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACION

Heroica Puebla de Zaragoza, a veintiséis de marzo de dos mil tres.

VISTOS, para resolver en definitiva los autos que integran el expediente formado con motivo de la controversia derivada del dictamen número DIC/CRAF-020/02, de la Comisión Revisora Permanente de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos, en relación con los informes justificatorios presentados por Convergencia, acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación, y:

R E S U L T A N D O

I.- Que, este Organismo Central durante el desarrollo de la sesión ordinaria de fecha veinticuatro de julio del año próximo pasado aprobó el Proceso Administrativo para la resolución de las controversias derivadas de los dictámenes de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en los que se detectaron irregularidades en los informes justificatorios.

II.- Que, el veinticinco de octubre del año dos mil dos, Convergencia presentó un escrito en la Presidencia de este Organismo Electoral en la que informaba sobre su cambio de denominación, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veinticuatro de septiembre del mencionado año.

III.- Que, la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos en sesión de fecha once de diciembre de dos mil dos aprobó el dictamen número DIC/CRAF-020/02, relativo a los informes justificatorios presentados por Convergencia, bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación.



En el referido documento la Comisión revisora dictaminó en lo conducente lo siguiente:

“... ”

III.- Que, en atención a todo lo anterior, esta Comisión Permanente analizará, de manera exhaustiva, el cumplimiento, por parte del citado Partido Político, de los extremos que establece el artículo 11 de los *“Lineamientos generales para la fiscalización del financiamiento a los Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado”*, mismo que en forma textual dice: *“Los informes justificatorios deberán ser presentados mensualmente por los Partidos Políticos, dentro de los primeros diez días del mes siguiente al que se justifica.”*

En el caso del financiamiento público que se distribuirá en el año 2001, se empezarán por justificar a partir del mes de julio del año 2001 y hasta el mes de junio del año 2002, para los rubros de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación social.”

Por su parte, el diverso 74, de los referidos *Lineamientos* establece: *“Los partidos políticos deberán presentar ante la Comisión Revisora del Financiamiento, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:*

a) Informes anuales:

I.- Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de junio del año 2002.

II.- En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Es decir, relacionando tales artículos 11 y 74 de los mencionados *Lineamientos*, con el diverso 52, primer párrafo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se aprecia, por parte de esta Comisión Revisora, que los Partidos Políticos deberían presentar los informes justificatorios respectivos, acompañados del sustento documental correspondiente.

En este sentido, y en el caso concreto, se debe manifestar lo siguiente:

a).- Por lo que respecta a los referidos informes mensuales, el Partido Político en comento, presentó todos a los que estaba obligado, dentro del periodo correspondiente.

b).- En relación con el informe anual al que, de igual forma, estaba obligado a presentar Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, y respecto a actividades ordinarias permanentes y el acceso a los medios de comunicación, también lo presentó dentro del término establecido para ello.

Lo anterior, tal como consta en los archivos de este Instituto, documentales privadas que, en términos de los artículos 358, fracción II, y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales, hacen prueba plena, toda vez que no fueron objetadas.

De esta manera, la Comisión Revisora cuenta con los instrumentos jurídicos para determinar, si en dichos informes, existen inconsistencias o irregularidades, que deban ser observadas, en su caso.

Además, se analizará la documentación correspondiente, y que acompañó, en su momento, el referido Partido Político a los mencionados informes justificatorios; esto es, no sólo se analizarán esos informes, sino también el sustento documental respectivo.

Máxime, que en cumplimiento de sus atribuciones, esta Comisión Permanente, debe observar los principios rectores a que se refiere el artículo 8 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, y que a la letra dice: *“En el ejercicio de la función estatal para organizar las elecciones, serán principios rectores, la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, debiéndose entender por:*

I.- Legalidad.- Adecuación estricta a la ley de todas las actuaciones de las autoridades electorales, de los ciudadanos y de los partidos políticos;

II.- Imparcialidad.- Actuación neutral de quienes desarrollan la función estatal de organizar las elecciones, sin beneficiar ni perjudicar a alguna de las partes en la contienda electoral;

III.- Objetividad.- Desarrollar las actividades electorales tomando como base la realidad única, sin importar cualquier punto de vista parcial que se tenga de ella;



IV.- Certeza.- Realizar la función electoral con estricto apego a los hechos y en la realidad única, a fin de que sean fidedignos, confiables y verificables; y

V.- Independencia.- La capacidad irrestricta del Instituto para cumplir con la función encomendada por sí solo, sin intervención alguna de los órganos del poder público.”

En virtud de lo anterior, y previo análisis de la documentación correspondiente, esta Comisión Revisora determina que sí existen observaciones que plantear, en relación con los informes justificatorios presentados por Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, acreditado ante el órgano central de este organismo, bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y el acceso a los medios de comunicación, tal como se desprende del contenido de los siguientes considerandos y de los anexos que forman parte integral de este dictamen; observaciones que se precisan, específicamente, en el considerando VI, de este documento.

...

V.- Que, en atención al acuerdo CG/AC-030/01, referido en el antecedente 4 de este dictamen, mismo que tiene el carácter de documental pública y, por consiguiente, en términos de los artículos 358, fracción I, inciso a), y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales, hace prueba plena; a Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, se le otorgó financiamiento público estatal, con base en los artículos 46 y 47 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, específicamente, bajo el rubro de actividades ordinarias, la cantidad de trescientos cincuenta y seis mil sesenta y cinco pesos, cincuenta y cinco centavos, moneda nacional (\$356,065.55M.N.), y por concepto de acceso a los medios de comunicación, la cantidad de seiscientos sesenta y siete mil seiscientos veintidós pesos, noventa y un centavos, moneda nacional (\$667,622.91 M.N.)

Por otra parte, tal como se manifestó en el antecedente 8 de este dictamen, Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, no contestó el oficio de referencia.

En síntesis, el Partido Político en comento, sólo recibió como fuente de financiamiento, bajo los rubros relativos a actividades ordinarias y el acceso a los medios de comunicación, la siguiente: financiamiento público local.

En atención a ello, y con fundamento en los diversos 51, 52, 53 y demás relativos del mencionado Código de la materia, esta Comisión Permanente, tiene la atribución de revisar los informes y el sustento documental correspondientes a dicho Partido Político, y fiscalizar los recursos que el Estado le haya otorgado, por concepto de financiamiento público local. Por lo anterior, es de considerarse que ese financiamiento sí es revisable, en cuanto a su aplicación y destino, por parte de esta Comisión Revisora.

Para los efectos legales correspondientes, debemos atender a lo que establece el artículo 46 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, mismo que dispone: *“El financiamiento público es la aportación que otorga el Estado a los partidos políticos como entidades de interés público, para el desarrollo y promoción de sus actividades en la vida política de la Entidad, la obtención del voto y el acceso equitativo a los medios de comunicación ”*

VI.- Que, en atención a los considerandos anteriores, se debe tomar en cuenta al artículo 77 de los citados *Lineamientos*, el cual señala que *“una vez recibido el informe a que hace mención el artículo anterior, la Comisión Revisora de la Aplicación del Financiamiento procederá a realizar un dictamen que deberá contener por lo menos los siguientes puntos:”*

“a).- Los procedimientos y formas de revisión aplicados.”

Por lo que respecta a este inciso, debe decirse que los procedimientos y formas de revisión aplicados, consistieron en el examen, de las operaciones financieras, documentación, registros contables y demás evidencias comprobatorias, en el grado y extensión que fueron necesarias para efectuar la vigilancia de los recursos financieros, en estricto apego a lo establecido en los *“Lineamientos generales para la fiscalización del financiamiento a los Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado”*, y en aplicación a los Principios de Contabilidad generalmente aceptados, Normas de Auditoría y Leyes Fiscales vigentes, permitiendo obtener una seguridad razonable del empleo de los recursos con que contó el Partido Político en mención.

Es decir, se utilizaron técnicas de investigación aplicables a una partida o a un grupo de hechos o circunstancias relativas a los estados financieros, las cuales consistieron en el estudio general de las cuentas o las operaciones, a través de sus elementos más significativos para concluir si era necesario profundizar en su estudio; asimismo, se aplicó el análisis de las cuentas de los estados financieros, así como la verificación aritmética de aquellas cuentas u operaciones que se determinan fundamentalmente por cálculos sobre bases precisas, y por



último la verificación física de que el sustento documental correspondiente reuniera los requisitos legales respectivos.

El inciso b), del mencionado artículo 77, dispone:

“b).- El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes por actividades ordinarias y el acceso a los medios de comunicación social y el informe de campaña presentados por cada partido político, y de la documentación comprobatoria correspondiente, señalando las aclaraciones y rectificaciones que haya presentado cada partido político después de haber sido notificado con ese fin y la valoración correspondiente;”

Sobre este punto, cabe advertir que el presente dictamen únicamente se ocupa de los rubros relativos a actividades ordinarias y el acceso a los medios de comunicación, y en opinión de quien esto dictamina, los informes justificatorios y los estados financieros presentados por el mencionado instituto político, con relación a esos rubros, previo análisis de los mismos, presentaron observaciones mismas que, en su momento, y como se manifestó en el capítulo de antecedentes de este dictamen, le fueron notificadas al referido instituto político y su valoración se fue haciendo, paulatinamente, conforme se presentaron las aclaraciones, por parte del Partido Político, en su caso, tal como se señaló, específicamente, en el punto de antecedentes 11 de este dictamen.

Finalmente, el inciso c), del artículo 77, de los citados *Lineamientos*, establece:

“c).- En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los informes o generadas con motivo de la revisión.”

Sobre este último inciso, debe señalarse que la existencia de errores u omisiones técnicas determinadas en la revisión que realizaron la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación, de este organismo, y esta Comisión Revisora, a la documentación comprobatoria sobre el manejo de esos recursos, no fueron cumplimentadas por el instituto político en cuestión, tal como se advierte de la documentación correspondiente y, en resumen, de los anexos, que corren agregados a este dictamen, para formar parte integral del mismo.

Esto es, el referido Partido Político, incumplió con los artículos 2, 13, 24, 65, 74 y 87 de los *“Lineamientos generales para la fiscalización del financiamiento a los Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado”*, así como con los puntos 2, 3 del título “casos en que se requieren comprobantes especiales”, de los referidos *Lineamientos*, tal como derivan de los anexos, que corren agregados a este dictamen, para formar parte integral del mismo.

En virtud de todo lo anterior, y una vez analizados los informes y demás documentación que obra en los expedientes respectivos, *esta Comisión Permanente considera que existen observaciones sobre el manejo de los recursos y en los informes justificatorios, por parte de Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, respecto a los rubros relativos a actividades ordinarias y el acceso a los medios de comunicación*, que erogó dicho instituto político, dentro del periodo comprendido del veintiséis de junio de dos mil uno, al veinticinco de junio de este año.

...

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 15, fracción IV, del Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado, la Comisión Permanente Revisora de la Aplicación del Financiamiento de los Partidos Políticos:

D I C T A M I N A

PRIMERO.- Esta Comisión Revisora es competente para conocer y emitir opinión sobre el presente asunto, en términos de los considerandos I y II, de este dictamen.

SEGUNDO.- *Este órgano del Consejo General determina que existen observaciones respecto del manejo de los recursos y de los informes justificatorios presentados por Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional, por lo que respecta a los rubros relativos a actividades ordinarias y el acceso a los medios de comunicación, en términos de los considerandos III, V y VI del presente dictamen*

... ”

...

IV.- Que, mediante memorándum número IEE/CRAF-103/02, de fecha doce de diciembre de dos mil dos, recibido en la oficina de la Presidencia en esa fecha, el Consejo Electoral Presidente de la



Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos, Licenciado José Manuel Rodoreda Artasánchez, remitió al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado el dictamen materia de este fallo.

V.- Que, el Secretario General del Organismo, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 2 del Proceso Administrativo señalado en el punto 1 de Resultando, mediante oficio número IEE/SG-922/02 de fecha trece de diciembre del año dos mil dos corrió traslado a Convergencia, con el dictamen número DIC/CRAF-020/02, de la Comisión Revisora Permanente de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos, con relación a los informes presentados por dicho Instituto Político, bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación, con la finalidad de que en el término de diez días posteriores a aquel en el que efectuó la notificación contestara lo que a su interés conviniera, aportando las pruebas necesarias para acreditar su dicho, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se le tendría contestando el mencionado dictamen en sentido negativo.

La notificación en comento se efectuó el diecinueve de diciembre del mencionado año, a las diez horas con siete minutos, según consta en la razón correspondiente.

VI.- Que, el diecisiete de enero del año en curso, Convergencia, por conducto de su Presidente Estatal, Licenciado Humberto Gutiérrez Manzano presentó en la Oficialía de Partes del Organismo un escrito por el que dio contestación al dictamen número DIC/CRAF-020/02, de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditados ante este Organismo Electoral, relacionado con los informes justificatorios presentados por dicho Instituto Político, bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación.

En el referido escrito el partido político en comento argumentó textualmente lo siguiente:

“ . . .

Con relación al oficio número IEE/SG-922/02 de fecha 13 de diciembre próximo pasado que contiene observaciones de la Comisión Revisora de la Aplicación del Financiamiento de los Partidos Políticos Acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado a informes justificatorios presentados por este Partido Político bajo los rubros de actividades ordinarias permanentes y acceso a los medios de comunicación, reiteramos lo siguientes :

En el numeral ocho de antecedentes del dictamen DIC/CRAF-020/02 que se trata, se indica que dicha Comisión en oficio IEE/DPPM/114/02 de fecha 13 de septiembre de 2002, solicitó a este Instituto Político información sobre el manejo de las cuotas de sus militantes, miembros o afiliados, sin haber recibido contestación.

Esta observación es incierta y por lo tanto improcedente el segundo párrafo del considerando IV, ya que mediante oficio CDE/T/097/02 de fecha 24 de septiembre de 2002, cuya copia del



acuse de recibo estoy adjuntando como anexo número uno, se le dió (sic.) la debida respuesta al oficio en cuestión.

.Asimismo es incierto el Considerando VI en relación con la observancia del Artículo 77 de los Lineamientos Generales para la Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos Acreditados ante el Instituto Electoral del Estado, ya que si bien las observaciones contenidas en el Dictamen que se trata nos fueron comunicadas para su solventación, en ningún momento obtuvimos consentimiento o rechazo de éstas. Solventaciones que están contenidas en nuestros oficios CDE/T/007, 008,027 y 030/01; CDE/T/001, 002, 009, 039, 044, 050, 097, y 103/02, respecto de los cuales no hemos obtenido determinación alguna y sin embargo las multicitadas observaciones siguen siendo presentadas en forma reiterada.

Por último, también de nueva cuenta incluyen observaciones a 25 documentos por presentar domicilio de la Ciudad de México, D.F. sin considerar las repetidas ocasiones que hemos argumentado que el domicilio fiscal de este Instituto Político lo es el que aparece en la Cédula de Identificación Fiscal, es decir el de Louisiana No.113 Col. Nápoles, 03810 México, D.F. y el de Calle 10 A Poniente No.3308 Fraccionamiento Villa San Alejandro en esta Ciudad de Puebla es para recepción de correspondencia y para recibir y oír notificaciones.

Sin más por el momento y deseando haber atendido debidamente las observaciones del oficio de referencia, aprovecho la ocasión para reiterarle las seguridades de mi distinguida consideración.

...”

VII.- Que, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 5 del Proceso Administrativo para la resolución de controversias derivadas de los dictámenes de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en los que se detectaron irregularidades en los informes justificatorios, el Secretario General del Organismo procedió a integrar el expediente relativo a la controversia derivada del dictamen DIC/CRAF-020/02.

Lo anterior, con la finalidad de estudiar de manera integral las constancias que componen dicho expediente y estar en posibilidad de resolver el presente asunto con estricto apego a los principios de certeza y exhaustividad.

VIII.- Que, una vez que se efectuó el estudio correspondiente y en atención a que los presentes autos se encuentran en estado de ser resueltos, se somete al conocimiento del Pleno del Consejo General del Organismo el presente proyecto de resolución, en los términos que a continuación se plantean.

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

1.- Que, el Consejo General del Organismo es competente para conocer y resolver la presente controversia derivada del dictamen número DIC/CRAF-020/02 de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditado ante este Organismo Electoral, en términos de lo dispuesto por los artículos 53, 89 fracción



XX del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 1 y 8 del Proceso Administrativo para la resolución de las controversias derivadas de los dictámenes de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en los que se detectaron irregularidades en los informes justificatorios.

2.- Que, en atención a lo dispuesto por los artículos 42 fracciones I y IV del Código de la materia y 3 del Proceso Administrativo en comento, el Consejo General de este Organismo Electoral reconoce la personería de Convergencia, promoviendo por conducto de su Presidente Estatal, Licenciado Humberto Gutiérrez Manzano.

3.- Que, observando el principio de exhaustividad al que deben apegarse todas las resoluciones emitidas por las autoridades electorales tal y como lo establece la tesis relevante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: *“EXHAUSTIVIDAD PRINCIPIO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”*, este Organismo Central debe determinar si el dictamen de la Comisión Revisora del Financiamiento de los partidos políticos materia de este fallo se encuentra debidamente fundado y motivado.

Con la finalidad de garantizar el estudio exhaustivo del asunto materia de esta resolución, el Consejo General del Organismo considera necesario establecer el método que utilizará para analizar todas y cada una de las constancias que integran el expediente relativo, por lo que con la finalidad de dar certeza al mencionado análisis se estudiará en primer lugar el dictamen elaborado por la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos, junto con sus anexos; posteriormente se estudiará el escrito de constatación presentado Convergencia, así como las pruebas, que en su caso aporte u ofrezca el Instituto Político para justificar su dicho y por último los demás elementos que se integraron al expediente y que se relacionan con la revisión de los informes justificatorios presentados, esto con la finalidad de poder relacionar todos y cada uno de los elementos que integran el expediente y contar con los datos que permitan determinar con certeza si el dictamen materia de este fallo se encuentra debidamente fundado y motivado y en consecuencia en procedente aprobarlo en sus términos.

Las disposiciones legales aplicables para el estudio que realizará el Consejo General del Instituto Electoral del Estado son:

A. Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla;



B. Lineamientos Generales para la fiscalización del financiamiento a los partidos políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado;

C. Proceso Administrativo para la resolución de controversias derivadas de los dictámenes de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en los que se detectaron irregularidades en los informes justificatorios; y

D. Acuerdo número CG/AC-048/02, por el que establece el criterio de interpretación del artículo 52 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla aprobado por el Consejo General del Organismo en sesión ordinaria de fecha veinticuatro de julio de dos mil dos.

4.- Que, tal y como se estableció en el considerando anterior, los preceptos legales en los que se fundará esta resolución son la Constitución Política del Estado, el Código de la materia, los Lineamientos Generales de Fiscalización y el contenido del acuerdo número CG/AC-048/02, aprobado en sesión ordinaria de fecha veinticuatro de julio de dos mil dos.

En este orden de ideas, el Consejo General del Organismo, en atención a que la presente resolución tiene como finalidad determinar si existieron irregularidades en la administración de los recursos de los partidos políticos y en caso de que así se acredite comunicar dicha determinación al Tribunal Electoral del Estado para que en términos del Código aplicable sancione al instituto político que se encuentre en dicho supuesto, considera que resulta necesario determinar en primer lugar cuál es el objetivo que persigue la fiscalización del financiamiento de los partidos políticos, para estar en posibilidad de determinar si los errores u omisiones en el manejo de los recursos en comento constituyen una violación a dicho fin superior.

Se considera que al establecer un marco de referencia que basado en la doctrina del derecho electoral y en la jurisprudencia que sobre el tema ha emitido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, permita dilucidar cuál es el fin y la naturaleza de la figura del financiamiento de los partidos políticos en el sistema electoral mexicano, será más sencillo determinar el objetivo que persigue el control y vigilancia de dichos recursos.

En este sentido el jurista Javier Patiño Camarena al referirse al financiamiento de los partidos políticos, cita la afirmación expresada por Arturo Sánchez Gutiérrez, en el sentido de que existe una estrecha relación entre la cantidad de recursos con que cuenta un partido para sus actividades y campañas electorales y el efecto que puede generar en los



electores, en los últimos años en los regímenes democráticos contemporáneos ha adquirido importancia creciente la regulación de los recursos económicos de que disponen los partidos. (“El régimen de los partidos políticos y las condiciones de competencia electoral”, intervención en el *Foro de consulta para la reforma electoral*, organizado por el Instituto Federal Electoral en mil novecientos noventa y tres).¹

Además, Patiño Camarena establece, de manera general que existen dos vías de financiamiento, la pública y la privada. El financiamiento público obedece al propósito de garantizar la independencia de los partidos políticos frente a los grupos económicos y al deseo de establecer ciertas condiciones de competencia igualitaria en la contienda electoral, es decir, este tipo de financiamiento fue una respuesta al desequilibrio de las condiciones de competencia partidaria, pues al ser el Estado el principal financiero, los partidos podrían estar en condiciones de cumplir sus funciones como instituciones representantes de la sociedad, con independencia de grupos de presión económica y avocados completamente a la actividad política.²

Por último, el mencionado jurista al citar a la investigadora María de la Luz Mijangos, señala que el financiamiento público favorece, en primer término la independencia de los partidos de los grandes capitales y se evita que la contienda electoral se vuelva censataria; asimismo considera que este tipo de financiamiento favorece la igualdad de trato en su otorgamiento y la transparencia en la asignación de recursos (Intervención en el *Foro de consulta para la reforma electoral*, organizado por el Instituto Federal Electoral en mil novecientos noventa y tres)³

Con respecto a los criterios de jurisprudencia emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe decirse que en las distintas Tesis sustentadas por dicho Tribunal toman como base el concepto de equidad, el cual debe traducirse, necesariamente, en asegurar a aquéllos el mismo trato cuando se encuentren en igualdad de circunstancias.⁴

¹ Patiño Camarena, Javier. Nuevo Derecho Electoral Mexicano. Ed. Constitucionalista e IFE. Quinta Edición. México D.F., 1999. Pág. 339.

² Ibidem.

³ Ibidem.

⁴ La Justicia Electoral en México y su Jurisprudencia. Disco compacto editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se consultó el contenido de las Tesis cuyos rubros son: FINANCIAMIENTO PÚBLICO. LAS LEGISLATURAS LOCALES NO SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A FIJARLO EN IGUALES TÉRMINOS QUE EN EL ORDEN FEDERAL y FINANCIAMIENTO PÚBLICO LOCAL. EL DERECHO A RECIBIRLO ES DIFERENTE PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARTICIPANTES EN UNA ELECCIÓN ANTERIOR QUE NO DEMOSTRARON CIERTA FUERZA ELECTORAL, RESPECTO A LOS DE RECIENTE CREACIÓN.



En este orden de ideas, se puede concluir que la regulación del financiamiento en el derecho electoral mexicano tiene como finalidad:

- A.- Asegurar la independencia financiera de los partidos políticos, protegiéndolos de los grupos económicos poderosos;
- B.- Establecer condiciones para asegurar la igualdad de condiciones en la contienda electoral;
- C.- Desde el punto de vista de la equidad en la contienda regular el monto del financiamiento privado, sin que esto signifique la desvinculación de los partidos con sus militantes, afiliados o simpatizantes.

Visto lo anterior, se puede determinar de manera general que la fiscalización del financiamiento de los partidos políticos tienen como finalidad el vigilar que en la administración y aplicación de los recursos con los que cuentan estos institutos políticos garanticen la independencia financiera de los partidos políticos, la equidad en la contienda política, así como la transparencia en el ejercicio de los mencionados recursos, regulación que se da a través de disposiciones de carácter general, aprobadas con anterioridad a la revisión que establecerán los requisitos que deberán observarse, dando certeza a la misma.

Una vez que se pudo determinar de manera general el objetivo tanto de la figura del financiamiento público como de la fiscalización de la mencionada prerrogativa, corresponde ahora analizar las disposiciones legales que en la materia tienen vigencia en el Estado de Puebla, con la intención de poder determinar de manera precisa el fin que persigue la figura de la fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.

El Capítulo V, del Título Segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, contempla lo relativo a la revisión y vigilancia del financiamiento de los partidos políticos estableciendo en el artículo 51 que los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la administración de los recursos que por concepto de financiamiento reciban, así como de la presentación de informes justificatorios de su aplicación. Debe indicarse que al respecto la exposición de motivos del decreto que promulgó el mencionado ordenamiento legal establece que la finalidad de esta disposición es darle transparencia y limpieza a la comprobación del financiamiento.

El diverso 52 de dicho ordenamiento prevé la existencia de una Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los institutos políticos, con facultades para auditar, fiscalizar y requerir a los propios partidos los informes justificatorios con sustento documental correspondiente, así como las aclaraciones, documentos e información que considere para la legal administración de los recursos.



Los Lineamientos generales para la fiscalización del financiamiento a los partidos políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado establecen como objetivo alcanzar un mayor grado de eficiencia para el control y transparencia de los ingresos y egresos de los partidos políticos, con el objeto de garantizar que el financiamiento público se aplique correctamente en los rubros que corresponda, garantizándose el correcto uso de dichos recursos que provienen del erario público y respecto del financiamiento privado, que se obtenga en la forma y montos que establece la legislación de la materia.

En este orden de ideas, se puede concluir que el objeto de la fiscalización del financiamiento de los partidos políticos en el Estado de Puebla persigue los siguientes fines:

A. Garantizar la transparencia en la aplicación de los recursos con los que cuentan los partidos políticos;

B. Respecto del financiamiento privado, asegurar que su procedencia y monto se ajuste a lo previsto por la Legislación aplicable; y

C. Asegurar condiciones de equidad en la contienda política.

Por lo anterior, se considera que los partidos políticos que aún y cuando rindieron sus informes justificatorios con sustento documental ante la Autoridad Electoral Administrativa, presenten inconsistencias u omisiones derivadas de errores involuntarios propios de la naturaleza humana, siempre y cuando en lo general se hubiesen observado los requisitos formales que como marco de la actividad de fiscalización se establecen en los Lineamientos aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en tanto la justificación de los recursos sea fehaciente, sin dejar de considerar la violación a la norma correspondiente, sí cumple con el objetivo de la revisión motivo del presente.

5.- Que, en ese orden de ideas, debe decirse que después de estudiar el dictamen en comento, se determinó que:

A. El mencionado Organo Auxiliar del Consejo General consideró que existían observaciones en los informes justificatorios de Convergencia relativos al rubro de financiamiento determinado como actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación, en atención a que, tal y como consta en los anexos del mencionado dictamen:

a. No aperturó cuentas bancarias por cada una de las modalidades en que se divide el financiamiento publico estatal lo que vulneró lo dispuesto por el artículo 24 de los Lineamientos Generales de Fiscalización.



b. Se detectó que el mencionado Instituto Político utilizó recursos bajo el rubro de acceso equitativo a medios de comunicación por un importe de \$119,525.71 para financiar gastos bajo el rubro de sostenimiento a actividades ordinarias permanentes, lo que es violatorio del artículo 13 de los Lineamientos generales de fiscalización.

c. Utilizó recursos correspondientes al rubro de acceso equitativo a medios de comunicación por un importe de \$141,917.67 para financiar gastos bajo el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto, lo que es violatorio del artículo 13 de los Lineamientos generales de fiscalización.

d. Únicamente presentó información contable relativa a los meses de junio a diciembre de 2001, lo que vulnera lo dispuesto por el artículo 87 de los Lineamientos en comento.

e. Su informe anual sólo contiene información relativa al año dos mil uno, vulnerando con esto lo dispuesto por el artículo 74 de los Lineamientos de Fiscalización, pues el periodo a informar comprende del veintiséis de junio del mencionado año al veinticinco de junio de dos mil dos.

f. Se detectó un saldo de \$154,750.00 en la cuenta de anticipo a proveedores, sin que exista constancia de su recuperación o bien la presentación del sustento documental que justifique la erogación bajo el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, vulnerándose el artículo 74 de los Lineamientos Generales de fiscalización.

g. Se observaron diversos documentos presentados como sustento documental, por las siguientes causas:

i) Por presentar domicilio fiscal de la ciudad de México Distrito Federal, lo que se consideró violatorio del artículo 65 de los Lineamientos;

ii) Por presentar domicilio fiscal de la Ciudad de México Distrito Federal y ser reclasificado en el rubro de financiamiento correspondiente atendiendo al gasto efectuado, lo que se consideró violatorio del artículo 2 de los Lineamientos Generales de Fiscalización;

iii) Por ser recibos simples que no cumplen los requisitos fiscales, lo que vulnera los puntos 2 y 3 del Título denominado “Casos en que se requieren comprobantes especiales” de los mencionados Lineamientos; y

iv) Por no presentar requisitos fiscales, contrario a lo dispuesto por el artículo 65 del mencionado Lineamiento.



B. Por su parte, Convergencia alegó en su defensa en el escrito presentado por su representante propietario acreditado ante este Organo Central que:

a. Contrario a lo que se estableció en el dictamen sí se dio contestación al requerimiento efectuado por la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación, mediante oficio número CDE/T097/02, informándose sobre los recursos que vía financiamiento privado ejerció.

b. Mediante comunicados números CDE/T/007/01, 008/01, 0027/01 y 030/01, así como CDE/T/001/02, 002/02, 009/02, 039/02, 044/02, 050/02, 097/02 y 103/02, solventó diversas observaciones hechas a la documentación que presentó junto con sus informes justificatorios, sin que hasta la fecha le hubiesen dado respuesta alguna sobre dichas solventaciones.

Con la finalidad de acreditar su dicho el mencionado Instituto Político acompañó a su escrito de contestación copias fotostáticas de los acuses de recibo de las comunicaciones mencionadas en los apartados a y b citados en las líneas precedentes, documentales privadas que en términos de lo dispuesto por los artículos 358 fracción II, 359 párrafo segundo del Código de la materia y 7 el Proceso Administrativo para la resolución de controversias derivadas de los dictámenes de la Comisión Revisora, se les concede valor probatorio pleno en atención a que al ser relacionadas con los demás elementos que integran el expediente materia de este fallo generan la certeza de su existencia, aunado a que las mismas no fueron impugnadas.

Para comenzar con el estudio integral de todas las constancias que integran el expediente que se resuelve con este fallo, este Organo Central estima que se debe tener en consideración lo siguiente:

Los Lineamientos Generales para la fiscalización del financiamiento a los partidos políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado, establecen de manera clara y ordenada el proceso de revisión al que deben someterse los informes justificatorios señalando; así como el procedimiento que deben ejecutar tanto la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación como la Comisión Revisora, para determinar si la aplicación del financiamiento se efectuó de acuerdo a las disposiciones aplicables o bien existen observaciones en el manejo de los recursos con que cuentan los Partidos Políticos para desarrollar sus actividades.

Visto lo anterior y en atención a que la revisión de los informes justificatorios que en este caso se relacionan con la comprobación del financiamiento contemplado bajo el rubro de actividades ordinarias



permanentes y acceso a medios de comunicación es un proceso que se compone por una serie de momentos procesales perfectamente determinados por el Lineamiento para la Fiscalización que se ha venido citando, mismo que contempla desde la determinación del plazo para la presentación de los informes justificatorios; el establecimiento de Organos de Administración al interior de los Partidos Políticos; la definición de cada uno de los rubros de financiamiento al que pueden acceder los mencionados institutos políticos; la forma de justificar las erogaciones efectuadas por ellos; las instancias de revisión de la aplicación del mismo; así como el procedimiento para subsanar los errores, omisiones u observaciones que se detecten en la revisión, se demuestra que el diseño del régimen de fiscalización al que se encuentran sometidos los partidos políticos acreditados ante este Organo Central tiene como finalidad garantizar que las revisiones que en esta materia efectúe el Organo Auxiliar del Organo Superior de Dirección facultado para ello se efectúen respetando la garantía de audiencia de los partidos, así como los principios que rigen la función electoral.

Ahora bien, se considera pertinente indicar que en el apartado relativo a las observaciones hechas por la Comisión Revisora a la documentación presentada por Convergencia, en la sección identificada como g., iii) se aprecia que se observa el hecho de que los comprobantes contienen el domicilio fiscal del mencionado Partido Político correspondiente a la Ciudad de México Distrito Federal, lo que se consideró violatorio de lo dispuesto por el artículo 65 de los Lineamientos Generales de Fiscalización, pues en dicho numeral se exige que los comprobantes de los partidos políticos contengan los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, requiriendo en específico que dichos documentos contengan la clave del Registro Federal de Contribuyentes del Partido a favor de quien se expide el comprobante, con el nombre y domicilio de sus oficinas en Puebla.

En este sentido, este Organo Superior de Dirección considera que en lo que se refiere a las mencionadas observaciones no se debe pasar por alto que el propio artículo 65 del Lineamiento exige que los comprobantes contengan los requisitos que señalan las disposiciones fiscales aplicables, entre los que se encuentran asentar la clave del Registro Federal de Contribuyentes de la persona física o jurídica a favor de quien se expide el comprobante, así como su domicilio fiscal. En este sentido, la disposición fiscal aplicable para determinar el domicilio fiscal es el Código Fiscal de la Federación, que establece en su artículo 10 fracción II, inciso a que se considera como domicilio fiscal tratándose de personas morales, el lugar donde se encuentre la administración principal del negocio.

Visto lo anterior, este Organo Superior de Dirección estima que al ser Convergencia un Partido Político con registro nacional, su



administración principal se encuentra en la sede de su Organo de Dirección Nacional, que como lo indica dicho Partido en su escrito de contestación se ubica en la Ciudad de México Distrito Federal, por lo que al contener sus documentos comprobatorios domicilio de esa Ciudad no se vulneran las disposiciones fiscales aplicables, por lo que no considera procedente dicha observación.

Ahora bien, respecto de las aseveraciones efectuadas por el Partido Político observado, que se identifican con la letra a., del apartado B. De esta resolución, debe decirse que si bien es cierto acredita que dio contestación al oficio número IEE/DPPM/114/02 de fecha trece de septiembre del año dos mil dos, la afirmación hecha en contra por la Comisión Revisora en nada afecta sus intereses, pues la única consecuencia jurídica que pudiera resentir Convergencia es el hecho de que se determinó como fuente de su financiamiento únicamente financiamiento público local, lo que coincide con el sentido de su contestación al referido requerimiento.

Por cuanto hace a lo referido por Convergencia respecto de las justificaciones presentadas ante la Comisión Revisora debe decirse que si bien es cierto que acreditó plenamente que presentó dichas justificaciones, también lo es que el Organo Auxiliar del Consejo General al efectuar la revisión correspondiente determinó de acuerdo con el procedimiento previamente establecido para ello en los Lineamientos de Fiscalización que las mismas no eran suficientes para solventar dichas observaciones.

Una vez que este Organo Central estudió y analizó todas y cada una de las constancias que integran el expediente formado a la controversia materia de esta resolución, se arriba a la conclusión de que el dictamen número DIC/CRAF-020/02 de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General del Organismo, cumple con los requisitos señalados por el artículo 77 de los Lineamientos Generales que se han mencionado.

De acuerdo con el criterio establecido por este Organo Central en el considerando número 4 de este fallo, se considera que en el caso que nos ocupa Convergencia no acreditó en su defensa haber informado sobre la aplicación de los recursos que vía financiamiento público local obtuvo durante el periodo comprendido entre julio de dos mil uno y junio de dos mil dos.

Por último se considera que se debe poner especial atención al hecho de que tal y como se manifiesta en el resultado de la fiscalización de los recursos de Convergencia, se efectuaron erogaciones en determinados rubros del financiamiento para cubrir conceptos que se incluyen en un rubro distinto, lo que de acuerdo con el criterio



establecido en el consideran 4 de esta resolución puede ser contrario a los fines para los que se creó este tipo de prerrogativa y los que persigue su fiscalización, pues precisamente la creación de modalidades del financiamiento es un mecanismo de control cuyo objeto es evitar el gasto excesivo de los partidos en un solo rubro, fomentando con esto la equidad en la contienda política.

6.- Que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 53 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado resuelve aprobar en sus términos el dictamen materia de este fallo, en atención a que como se señaló en el considerando inmediato anterior, en su contenido consta la correcta ejecución del procedimiento de revisión establecido en los Lineamientos generales para la fiscalización de la que derivaron las observaciones que se han presentado líneas arriba.

Lo anterior, con excepción a las observaciones efectuadas a la documentación en la que se asentó el domicilio fiscal de Convergencia ubicado en la Ciudad de México, pues de acuerdo con lo argumentado en el considerando número 5, tal hecho no se puede considerar una infracción a las disposiciones fiscales aplicables.

7.- Que, en atención a que el Consejo General de este Organismo determinó la existencia de observaciones en la revisión de los informes justificatorios de Convergencia, de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 53 del Código de la materia, lo procedente es remitir al Tribunal Electoral del Estado el expediente formado con motivo de este fallo, para que en términos de lo dispuesto por el mencionado Ordenamiento Legal dicha Autoridad Jurisdiccional determine lo conducente.

En atención a lo dispuesto en el párrafo anterior, con fundamento en lo dispuesto por la fracción XXV del artículo 91 del Código Comicial vigente se faculta al Consejero Presidente del Consejo General del Organismo para remitir al Tribunal Electoral del Estado la documentación correspondiente.

8.- Que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 91 fracción XXV del Código aplicable, el Consejo General faculta al Consejero Presidente para notificar el contenido de la presente resolución a Convergencia, en los términos establecidos por el Proceso Administrativo para la resolución de controversias que se ha citado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado



R E S U E L V E

PRIMERO.- El Consejo General del Instituto Electoral del Estado es competente para conocer y resolver la controversia derivada del dictamen número DIC/CRAF-020/02 de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditado ante este Organismo Electoral, relacionado con los informes justificatorios presentados por Convergencia, acreditado ante este Organo Central, bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación, según lo dispuesto por el considerando número 1 de este fallo.

SEGUNDO.- El Consejo General del Instituto Electoral del Estado reconoce la personalidad del Presidente Estatal de Convergencia, Licenciado Humberto Gutiérrez Manzano, en términos de lo dispuesto por el punto 2 de considerando de la presente resolución.

TERCERO.- El Consejo General del Instituto Electoral del Estado aprueba el dictamen número DIC/CRAF-020/02, de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditado ante este Organismo Electoral, relacionado con los informes justificatorios presentados por Convergencia, acreditado ante este Organo Central, bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación, con las excepciones asentadas en los considerandos 5 y 6 de este fallo.

CUARTO.- Se faculta al Consejero Presidente del Consejo General, para remitir al Tribunal Electoral del Estado el expediente formado con motivo de esta resolución, de acuerdo con lo dispuesto por el considerando número 7 de este fallo.

QUINTO.- Notifíquese la presente resolución en los términos dispuestos en el considerando 8 de esta resolución.

Esta Resolución fue aprobada por unanimidad de votos de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en sesión ordinaria de fecha veintiséis de marzo de dos mil tres.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO GENERAL

**LIC. ALEJANDRO ARTURO
NECOECHEA GOMEZ**

**MTRO. JOSE ANTONIO
BRETON BETANZOS**