



**RESOLUCION DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, EN RELACION CON LA CONTROVERSIA DERIVADA DEL DICTAMEN NUMERO DIC/CRAF-002/03, DE LA COMISION REVISORA PERMANENTE DE LA APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS, RELACIONADO CON LOS INFORMES PRESENTADOS POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, ACREDITADO ANTE ESTE ORGANO CENTRAL, BAJO EL RUBRO DE ACTIVIDADES TENDIENTES A LA OBTENCION DEL VOTO O GASTOS DE CAMPAÑA**

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-002/03, de la Comisión Revisora Permanente de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos, relacionado con los informes presentados por el Partido Revolucionario Institucional, acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, bajo el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, y:

**RESULTANDO**

I.- Que, la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos en sesión de fecha tres de junio de dos mil dos continuada el día veintiocho del mencionado mes y año, aprobó el dictamen número DIC/CRAF-005/02, relativo a los informes justificatorios presentados por el Partido Revolucionario Institucional, bajo el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña.

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

“... ”

*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 el Partido Revolucionario Institucional, únicamente por lo que respecta al rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, en términos de los considerandos III, V y VII del presente dictamen.*

*TERCERO.- Remítase al Consejero Presidente del Consejo general de este organismo, el presente dictamen, para que, por su conducto, sea sometido al*

*conocimiento del citado Organo Central y el mismo esté en posibilidad de dictar la resolución correspondiente, previos los trámites legales, en atención al considerando VIII, de este dictamen.*  
...”

II.- Que, este Organo Central durante el desarrollo de la sesión ordinaria de fecha veinticuatro de julio del año en curso 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.

III.- Que, el Consejo General del Organismo en sesión ordinaria de fecha diez de septiembre del año en curso conoció y resolvió sobre el dictamen número DIC/CRAF-005/02, determinado en lo conducente lo siguiente:

“... .

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-005/02 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.

Asimismo, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, atendiendo a los razonamientos expresados en esta resolución y con la finalidad de garantizar que resolverá el presente asunto observando de manera irrestricta los principios de certeza y exhaustividad, considera que para cumplir con el fin superior que es garantizar el respeto de los principios que rigen la función estatal de organizar las elecciones, señalado en el artículo 79 del Código aplicable, es necesario normar el proceso de revisión de los Informes Justificatorios de la aplicación del financiamiento público relativo a las actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, presentados por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de las observaciones detectadas por la Comisión Revisora, por lo que para lograr tal fin debe modificar, en el caso que proceda, el dictamen mencionado en el párrafo anterior.

En este orden de ideas y en atención a lo dispuesto tanto por el artículo 52 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla como por los Lineamientos Generales para la Fiscalización del financiamiento a los partidos políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado, se considera que la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los mencionados institutos políticos deberá ser la encargada de normar el mencionado proceso de fiscalización, de acuerdo con las disposiciones aplicables y una vez concluido el mismo emitir el dictamen correspondiente.

Visto lo anterior, con la finalidad de garantizar el oportuno cumplimiento de este fallo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 15 fracción VI del Reglamento de Comisiones del Instituto Electoral del Estado, el Consejo General del Organismo instruye a la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos a iniciar el desarrollo del proceso que normará la revisión de los informes justificatorios del mencionado Instituto Político a más tardar en diez días hábiles posteriores a aquel en el que cause estado el presente fallo.  
...”

IV.- Que, la Comisión Revisora del financiamiento de los partidos políticos, dando cumplimiento a la resolución emitida por este Organismo Superior de Dirección, el dieciocho de septiembre del año próximo pasado aprobó el acuerdo número 02/CRAF/180902, por el que dentro del término señalado en el fallo de referencia inició los trabajos tendientes a normar el procedimiento de revisión de los informes justificatorios del Partido Revolucionario Institucional, relacionados con el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña.

V.- Que, la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos en sesión de fecha trece de febrero de dos mil tres aprobó el dictamen número DIC/CRAF-002/03, relativo a los informes justificatorios presentados por el Partido Revolucionario Institucional, bajo el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña.

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 19 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 por concepto de gastos de campaña, deberán ser presentados a más tardar dentro de los setenta y cinco días siguientes, contados a partir en que concluyan las campañas. Se deberá presentar un informe por cada una de las campañas en las elecciones en que hayan participado los partidos políticos, especificando los gastos que el partido y el candidato hayan ejercido en el ámbito territorial correspondiente, así como el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar la campaña. En consecuencia, deberá presentarse:*

- a) *Tantos informes como candidatos a diputados al Congreso del Estado por el principio de mayoría relativa hayan registrado ante las autoridades electorales.*
- b) *Tantos informes como candidatos a miembros de ayuntamientos hayan registrado ante las autoridades electorales”.*

Es decir, relacionando tal artículo 19 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; sin embargo, de la práctica obtenida, existen casos donde algunos de ellos presentaron sus informes, con sustento documental; otros, esos informes sin soporte documental; y, finalmente, algunos sólo el sustento documental, sin informe alguno.

Por lo que respecta a los informes referidos en el inciso a) anterior, el Partido Revolucionario Institucional presentó, correlativamente, los veintiséis informes justificatorios, con su sustento documental, de las campañas de sus candidatos a diputados al Congreso del Estado, por el principio de mayoría relativa; ya que el referido Partido Político registró, ante este Instituto, fórmulas de candidatos a diputados, para los veintiséis distritos electorales uninominales que comprende el Estado de Puebla.

Con relación a los informes referidos en el mencionado inciso b), el citado instituto político, de igual forma, presentó, correlativamente, los doscientos diecisiete informes justificatorios, con su sustento documental, de las campañas de sus candidatos a miembros de ayuntamientos; toda vez que el referido Partido Político registró, ante este Instituto, planillas de candidatos a miembros de ayuntamientos, en los doscientos diecisiete municipios, que comprenden el Estado de Puebla.

Lo anterior, tal como consta en los archivos de este Instituto, documentales 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 el Partido Revolucionario Institucional, acreditado ante el órgano central de este organismo, bajo el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, 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 VII, de este documento.

...

**V.-** Que, en el caso concreto, como ya se dijo en el antecedente 13 de este dictamen, el Partido Revolucionario Institucional, no obtuvo, como fuente de financiamiento, transferencia de su Comité Ejecutivo Nacional, de ahí que no se haga mayor consideración al respecto.

Sin embargo, para los efectos conducentes, se elaboró el anexo respectivo, que corre agregado al presente dictamen, identificado con la letra B, el cual forma parte integral del mismo.

...

**VII.-** Que, en atención al considerando anterior, 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 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 del rubro relativo a la obtención del voto o gastos de campaña, y en opinión de quien esto dictamina, los informes justificatorios y los estados financieros presentados por el Partido Revolucionario Institucional, con relación al rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, 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 instituto político, en su caso.

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 A, A-1, A-2, A-2.1, A-2.2, A-2.3 y A-2.4 que corren agregados a este dictamen, para formar parte integral del mismo.

Esto es, en principio, es de observarse que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto por el artículo 45, fracción II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, ya que la modalidad de financiamiento privado, excedió el cincuenta por ciento del financiamiento público que le correspondió al Partido Político, en comento; tal como se desprende de la documentación respectiva.

Además, incumplió con los artículos 10, 36 y 43, en relación con los formatos III, IV y V, de los *“Lineamientos generales para la fiscalización del financiamiento de los Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado”*, toda vez que los recibos de aportaciones de militantes y organizaciones sociales, de simpatizantes, en efectivo y en especie, omitieron requisitos de llenado con referencia a los datos contenidos en dichos recibos.

Por otro lado, el Partido Político en comento, no observó lo dispuesto por los artículos 52 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 35 y 42 de los referidos *Lineamientos*, ya que los recibos de aportaciones de militantes y organizaciones sociales, de simpatizantes, en efectivo y en especie, no se anexaron como sustento documental correspondiente, a cada uno de los registros contables que, el referido instituto político, presentó.

En segundo lugar, es de observarse que el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto por el artículo 65 de esos *Lineamientos*, y con el numeral 8 del capítulo “Casos en que se requieren comprobantes especiales”, de los citados *Lineamientos*, tal como se desprende de los casos detallados en el mencionado anexo A-1, de este dictamen, los cuales se dan aquí por reproducidos, como si a la letra se insertasen, en obvio de repeticiones, para los efectos correspondientes.

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 en el manejo de los recursos y en los informes justificatorios, por parte del Partido Revolucionario Institucional, respecto al rubro de gastos de campaña u obtención del voto, que erogó dicho instituto político, en el año 2001.

...

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 el Partido Revolucionario Institucional, únicamente por lo que respecta al rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, en términos de los considerandos III, V y VII del presente dictamen.

...”

VI.- Que, mediante memorándum número IEE/CRAF-019/03, de fecha dieciocho de febrero del año en curso, recibido en la oficina de la Presidencia el día diecinueve del mencionado mes y año, el Consejero 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 la presente resolución.

VII.- Que, el Secretario General del Organismo, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 2 del Proceso Administrativo señalado en el punto II de Resultando, mediante oficio número IEE/SG-021/03 de fecha veintiuno de febrero del año en curso, corrió traslado al Partido Revolucionario Institucional, con el dictamen número DIC/CRAF-002/03, de la Comisión Revisora Permanente de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos, relacionado con los informes presentados por dicho Instituto Político, bajo el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, con la finalidad de que en el término de diez días posteriores a aquel en el que se 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 día veintiuno de febrero del año dos mil tres, según consta en la razón correspondiente.

VIII.- Que, el Partido Revolucionario Institucional, no presentó escrito de contestación al dictamen materia de este fallo, motivo por el cual el Secretario General del Organismo hizo efectivo el apercibimiento hecho al mencionado Instituto Político mediante oficio número IEE/SG-021/03, por lo que se le tendrá contestando en sentido negativo todos y cada uno de los puntos que integran el dictamen al que se hizo referencia en el punto inmediato anterior.

IX.- 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 materia del dictamen DIC/CRAF-002/03.

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.

X.- 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.

## CONSIDERANDO

1.- Que, el Consejo General del Organismo es competente para conocer y resolver la presente controversia derivada del dictamen número DIC/CRAF-002/03 de la Comisión Revisora de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos acreditados 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 cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4 del Proceso Administrativo en cita, se tuvo al Partido Revolucionario Institucional contestando en sentido negativo el dictamen señalado en el considerando que precede, en consecuencia de lo anterior y con fundamento en lo señalado por los artículos 42 fracciones I y IV y 80 fracción IV del Código de la materia y el diverso 3 del Proceso en comento, dicho Instituto Político se encuentra debidamente acreditado ante el Consejo General de esta Organismo Electoral por lo que se reconocer su personería en el presente asunto.

3.- Que, observando para ello 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 la presunción que

derivada a favor del Partido Revolucionario Institucional al tener contestándolo en sentido negativo el dictamen materia de este fallo 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).<sup>1</sup>

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, lo 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.<sup>2</sup>

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)<sup>3</sup>

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

---

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

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem.

equidad, el cual debe traducirse, necesariamente, en asegurar a aquéllos el mismo trato cuando se encuentren en igualdad de circunstancias.<sup>4</sup>

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.

---

<sup>4</sup> 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.

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 Organismo Auxiliar del Consejo General consideró que existían observaciones en los informes justificatorios del Partido Revolucionario Institucional relativos al rubro de financiamiento determinado como actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, en atención a que:

a. La modalidad de financiamiento privado excedió en un 50% (cincuenta por ciento) el monto del financiamiento público que en el rubro materia del dictamen le fue entregado, lo que se considera violatorio de lo dispuesto por el artículo 45 fracción II del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Tal situación se acredita en el anexo A-2.4 del dictamen materia de este fallo.

b. Se detectaron observaciones a la documentación presentada por el mencionado Instituto Político junto con sus informes justificatorios, tal y como se acredita en los anexos A, A-1, A-2, A-2.1, A-2.2 y A-2.3 del mencionado dictamen, por las siguientes causas:

i) Los recibos de aportaciones de militantes y organizaciones sociales, de simpatizantes en efectivo y en especie, omitieron requisitos de llenado con referencia a los datos contenidos en dichos recibos. Lo anterior vulnera lo dispuesto por los artículos 10, en relación con los formatos III, IV y V, 36 y 43 de los Lineamientos Generales para la Fiscalización.

ii) Su contenido no cumplía con lo dispuesto por el artículo 65 fracción I de los Lineamientos Generales para la Fiscalización, pues presentaban omisiones tales como no reunir los requisitos señalados por el mencionado numeral, presentar alteraciones en su contenido, presentar fecha de expedición sin la vigencia indicada, soportar egresos no justificables y no contener los requisitos fiscales exigidos por la Reglamentación en comento.

c. Los recibos de aportaciones de militantes y organizaciones sociales, de simpatizantes en efectivo y en especie, no se anexaron como sustento documental correspondiente, a cada uno de los registros contables que se presentaron.

B. En atención a que el Partido Revolucionario Institucional no contestó en tiempo y forma el dictamen número DIC/CRAF-002/03, se le tuvo contestándolo en sentido negativo, es decir, se presume en su favor que niega todas las observaciones determinadas por la Comisión Revisora y que son el resultado del análisis de los informes justificatorios con sustento documental presentados por el mencionado Instituto Político.

Para comenzar con el estudio integral de todas las constancias que integran el expediente que se resuelve con este fallo, este Organismo 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, 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 tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña 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, respecto de la presunción que a favor del Partido Político observado se deriva de tenerlo contestando en sentido negativo, debe decirse que la misma no genera en el ánimo de quien esto resuelve alguna convicción que conduzca a la determinación de que el resultado de la revisión practicada por la Comisión Revisora es incorrecto y eso derive en la no aprobación del dictamen materia de este fallo.

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-002/03 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.

Por último este Organo Central considera que se debe poner especial atención en dos observaciones derivadas del análisis efectuado por la Comisión Revisora, pues las mismas, además de representar una violación a las disposiciones que en la materia se encuentran vigentes en el Estado, están en contra de los principios que rigen la actividad fiscalizadora de este Organismo Electoral, siendo las siguientes:



En primer lugar, el hecho de que como resultado de la revisión practicada a la documentación presentada por el Partido Revolucionario Institucional se detectó que el monto de recursos que vía financiamiento privado obtuvieron fue superior en un 50% (Cincuenta por ciento) al financiamiento público que por concepto de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña se otorgó a ese Instituto Político. Lo anterior, a juicio de quien esto resuelve y en atención al criterio establecido en el considerando número 4 de este fallo, vulnera tanto los principios que fundamentan la figura del financiamiento público en todas sus modalidades como los fines que persigue la fiscalización de los mismos, ya que tal irregularidad vulnera lo dispuesto por el artículo 45 fracción II del Código de la materia y además, vulnera la dependencia económica del partido político ante el capital privado, aunado a que genera condiciones de desigualdad en la contienda electoral.

En segundo lugar, también se debe considerar el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional omitió acompañar a sus registros contables los recibos que amparaban las aportaciones de militantes y organizaciones sociales, así como de simpatizantes tanto en efectivo como en especie, lo que en definitiva vulnera lo expresado en la parte introductoria de los Lineamientos en comento, pues dicha omisión va en contra de la transparencia en la administración de la mencionada prerrogativa, que también es uno de los fines que se buscan al ejecutar ejercicios de revisión como el que motivo este fallo.

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.

7.- Que, en atención a que el Consejo General del Organismo determinó la existencia de observaciones en la revisión de los informes justificatorios del Partido Revolucionario Institucional, 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.

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 al Partido Revolucionario Institucional, 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-002/03 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 el Partido Revolucionario Institucional, acreditado ante este Organismo Central, bajo el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, según lo dispuesto por el considerando número 1 de este fallo.

**SEGUNDO.-** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado reconoce la personería del Partido Revolucionario Institucional, 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-002/03, 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 el Partido Revolucionario Institucional, acreditado ante este Organismo Central, bajo el rubro de actividades tendientes a la obtención del voto o gastos de campaña, por los razonamientos asentados 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**