



RESOLUCION DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, EN RELACION CON LA CONTROVERSIDERIVADA DEL DICTAMEN NUMERO DIC/CRAF-024/02, DE LA COMISION REVISORA PERMANENTE DE LA APLICACION DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS, RELACIONADO CON LOS INFORMES JUSTIFICATORIOS PRESENTADOS POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA, 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-024/02, de la Comisión Revisora Permanente de la aplicación del financiamiento de los partidos políticos, en relación con los informes justificatorios presentados por el Partido de la Revolución Democrática, acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación, y:

RESULTANDO

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, 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-024/02, relativo a los informes justificatorios presentados por el Partido de la Revolución Democrática, 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, únicamente con fecha diez de agosto de dos mil uno, la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos y Medios de Comunicación, de este organismo, recibió un informe parcial justificatorio del mes de julio del referido año, del Partido de la Revolución Democrática, por concepto del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación.

b).- En relación con el informe anual al que, de igual forma, estaba obligado a presentar el Partido de la Revolución Democrática, y respecto a actividades ordinarias permanentes y el acceso a los medios de comunicación, no lo presentó.

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 dicho informe, 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 al mencionado informe justificatorio; esto es, no sólo se analizará ese informe, 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 el informe justificatorio presentados por el Partido de la Revolución Democrática, 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; al Partido de la Revolución Democrática, 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 dos millones novecientos veintidós mil quinientos ochenta y uno pesos, noventa y dos centavos, moneda nacional (\$2'922,581.92 M.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, el Partido de la Revolución Democrática, 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 el informe 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, el informe justificatorio y documentación 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 10, 11, 23, 24, 57, 65 y 74 de los *“Lineamientos generales para la fiscalización del financiamiento a los Partidos Políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Estado”*.

En virtud de todo lo anterior, y una vez analizados el informe y demás documentación que obra en los expedientes respectivos, *esta Comisión Permanente considera que existen observaciones sobre el manejo de los recursos y en el informe justificatorio, por parte del Partido de la Revolución Democrática, 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 del informe mensual justificatorio y documentación presentados por el Partido de la Revolución Democrática, 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.

...”

III.- 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 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 este fallo.

IV.- Que, el Secretario General del Organismo, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 2 del Proceso Administrativo señalado en el



punto I de Resultando, mediante oficio número IEE/SG-919/02 de fecha trece de diciembre del año dos mil dos corrió traslado al Partido de la Revolución Democrática, con el dictamen número DIC/CRAF-024/02, 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 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 diecinueve de diciembre del mencionado año, a las once horas, según consta en la razón correspondiente.

V.- Que, el veinte de enero del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su Representante Propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, Ciudadano José Hugo Salvador Aguilar Díaz presentó en la Oficialía de Partes del Organismo un escrito por el que dio contestación al dictamen número DIC/CRAF-024/02, 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:

“ . . .

Que con fecha 13 de diciembre Copia del dictamen DIC / CRAF --024 / 02, probado por la comisión revisora de la aplicación de financiamiento de partidos políticos, determinando dicho órgano auxiliar del Consejo General, irregularidades en los informes justificatorios del Instituto Político que represento.

En primer lugar quisiera señalar que los lineamientos de dicha comisión no establecen los mecanismos o procedimiento alterno en este supuesto.

En el mismo sentido el artículo 56 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, que a la letra dice; Los directivos funcionarios y personal administrativo, militantes, así como los representantes de los partidos políticos son responsables por los actos que realicen en el ejercicio de sus funciones; Establece de manera clara dichas responsabilidades, por tal razón no se puede obligar al instituto político que represento a lo imposible, es decir, si bien es cierto dicho financiamiento fue otorgado a mi partido en ese momento a quienes tenían ese carácter y representación, y quienes incurrieron en dicha omisión, mismos que fueron sancionados por mi partido, dejando de pertenecer al mismo como es del conocimiento público, de igual manera se presentó la denuncia correspondiente a dichas personas ante la autoridad competente, misma que obra ya en los archivos de este INSTITUTO, situación por la cual hasta en tanto cuanto la autoridad competente no resuelva



en definitiva dicha denuncia penal, no podremos estar en condiciones materiales y técnicas de resolver dicha situación.

Imposible, es decir, si bien es cierto dicho financiamiento fue otorgado a mi partido en ese momento a quienes tenían ese carácter y representación, mismos quienes incurrieron en dicha omisión.

Los cuales fueron sancionados por mi partido, dejando de pertenecer al mismo como es del conocimiento publico, de igual manera el apoderado legal del Comité Ejecutivo Nacional del P.R.D. para tal efecto, presento la denuncia penal correspondiente contra dichas personas ante la autoridad competente, misma que obra ya en los archivos de este Instituto.

Situación por la cual hasta en tanto cuanto la autoridad competente, no resuelva en definitiva dicha denuncia penal, nos encontramos en condiciones de imposibilidad, materiales y técnicas. de responder a dichas observaciones con respecto de los informes correspondientes.

Hago del conocimiento de este instituto y de esta comisión revisora esta situación, con la firme intención que no se vulnere el principio de certeza jurídica del instituto político que represento como lo establece la Constitución General del la Republica en sus artículos 14 y 16 y leyes que de ella emanan por vulnerar mi garantía de seguridad jurídica, ya que se intenta sancionar al Partido de la Revolución Democrática por una causa no prevista en los lineamientos ni en el Código Electoral, de manera expresa y de manera previa en la emisión del dicho dictamen.

Agradeciendo de antemano la atención al presente, le reitero la seguridad de mi consideración atenta y distinguida, quedando de usted.

...”

VI.- 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-024/02.

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.

VII.- 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-024/02 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 y 80 fracción IV del Código de la materia y el diverso 3 del Proceso Administrativo en comento, el Consejo General de esta Organismo Electoral reconoce la personería del Partido de la Revolución Democrática, promoviendo por conducto de su representante propietario acreditado ante este Organo Central, Ciudadano José Hugo Salvador Aguilar Díaz.

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 Organo 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 por el Partido de la Revolución Democrática, 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



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

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.



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 de la Revolución Democrática relativos al rubro de financiamiento determinado como actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación, en atención a que:



a. Existió incumplimiento en la obligación de aperturar las cuentas bancarias de cheques a nombre del partido político observado, con referencia a todos los ingresos en efectivo percibidos conforme al Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado. Lo anterior vulnera lo dispuesto por el artículo 24 de los Lineamientos Generales para la fiscalización.

b. Hubo incumplimiento en la obligación de presentar los informes justificatorios correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2001, así como enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio del año 2002, relativos al origen y monto de los ingresos que recibió, así como de su empleo y aplicación. Lo que es contrario a lo señalado en los artículos 10 y 11 de los Lineamientos Generales para la Fiscalización del Financiamiento.

c. El partido político observado incumplió con la obligación de la presentación del sustento documental y registro contable de todos los ingresos que obtuvo por cualquier modalidad de financiamiento, lo que contravino lo señalado por el artículo 23 de los Lineamientos en comento.

d. Incumplió con la obligación de la presentación del sustento documental y registro contable de todos los egresos que realizó, vulnerando las disposición prevista en el artículo 65 de los mencionados lineamientos.

e. El Partido de la Revolución Democrática no presentó el informe anual del origen y monto de los ingresos que recibió bajo las modalidades del sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y el acceso equitativo a los medios de comunicación, en contravención de lo establecido por el artículo 74 inciso a) de los lineamientos.

f. No se solventaron las observaciones efectuadas a los documentos que acompañó como sustento del informe que presentó en el mes de julio del año dos mil uno, que constan en el anexo correspondiente del dictamen materia de este fallo, vulnerando lo dispuesto por el artículo 57 de los Lineamientos en cita, pues dichos documentos fueron exhibidos en copia simple.

B. Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática alegó en su defensa en el escrito presentado por su representante propietario acreditado ante este Organo Central que:

Los Lineamientos para la fiscalización no establecen un procedimiento alternativo para el supuesto en el que se encuentra el Partido de la Revolución Democrática, en atención a que si bien es cierto que los recursos que se fiscalizan fueron entregados al Instituto Político, también



lo es que los funcionarios partidistas que los recibieron e incurrieron en las omisiones de no justificarlos de acuerdo con los Lineamientos, fueron sancionados por el propio Partido y han dejado de formar parte del mismo.

Aunado a lo anterior, señala que el artículo 56 del Código de la materia establece que los directivos, funcionarios, personal administrativo, militantes y representantes de los partidos políticos serán responsables de los actos que comentan en el ejercicio de sus funciones, por lo que al existir una denuncia presentada en contra de las personas en comento y que obra en los archivos del Instituto, el Partido de la Revolución Democrática no se encuentra en condiciones materiales y técnicas para solventar dichas irregularidades, hasta en tanto la Autoridad competente no resuelva lo en definitiva la denuncia en comento.

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 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 Organismo 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, debe comentarse que lo alegado por el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática no es suficiente para desvirtuar o desvanecer las observaciones que al manejo de sus recurso efectuó la Comisión Revisora, pues aún y cuando las personas que recibieron el financiamiento en nombre del mencionado Instituto Político en el año dos mil uno ya no se encuentren laborando en el mismo y estén sujetos a una investigación por parte de la Autoridad Administrativa correspondiente, la obligación del Organismo Político de cumplir con lo dispuesto por los Lineamientos Generales para la Fiscalización no cesa y más aún cuando se puede apreciar en los anexos del dictamen materia de esta resolución que únicamente se cumplió con la presentación del informe justificatorio correspondiente al mes de julio del año próximo pasado y en el mismo no se justificó la totalidad de los ingresos que por concepto de financiamiento público recibieron.

Este Organo Central estima que el único supuesto en el que se justificaría la omisión en la rendición de informes justificatorios correspondientes a los rubros de gasto ordinario y acceso a medios de comunicación es la contemplada en el artículo 18 de los mencionados Lineamientos que establece que en caso de que los recursos obtenidos a través del financiamiento público se agoten antes del mes de junio del año dos mil dos, el partido político quedará relevado de la obligación de rendir informes justificatorios en los meses subsecuentes.

Al analizar el dictamen materia de esta resolución se puede apreciar que en lo que respecta a la justificación de gastos efectuada en el mes de julio del año dos mil uno por el Partido de la Revolución Democrática, no se actualiza la hipótesis normativa indicada en el párrafo inmediato anterior, por lo que no se justifica la no presentación tanto de los informes justificatorios mensuales correspondientes a los meses de agosto a diciembre del mencionado año y de enero a junio del año próximo pasado, como de su respectivo sustento documental.

Además, se debe indicar que a juicio de quien esto resuelva el argumento vertido por el Partido de la Revolución Democrática se desvanece al tomar en consideración que si bien es cierto los funcionarios partidistas que se encuentran sujetos a investigación recibieron y aplicaron el financiamiento durante el año dos mil uno, también lo es que en el informe que rindieron en el mes de julio del año en cita no reportaron el ejercicio del total de recursos que vía financiamiento público para el mantenimiento de actividades ordinarias permanentes y acceso equitativo a medios de comunicación recibió el referido Instituto Político, sin que hasta la fecha se hubiese presentado informe con



sustento documental que justifique el ejercicio del remanente de recursos. Lo anterior evidencia que el mencionado Instituto Político no ha observado las disposiciones respecto a la justificación de la prerrogativa en comento se contemplan en los Lineamientos en comento.

Una vez que este Organismo 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-024/02 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 Organismo Central en el considerando número 4 de este fallo, se hace evidente que el estado de la justificación de la aplicación del financiamiento materia de este dictamen, resulta contraria a los fines que persigue la fiscalización de la aplicación del financiamiento que como prerrogativa ejercen los partidos políticos en el Estado de Puebla.

Lo anterior, encuentra su sustento en el hecho de que como se aprecia en los anexos del dictamen materia de este fallo en los que se hace constar que después de efectuar un minucioso análisis de la documentación que sobre el particular ha presentado en Partido Político observado se detectaron violaciones a disposiciones como la apertura de cuentas bancarias por cada una de las modalidades de financiamiento y la omisión de la presentación de informes justificatorios con sustento documental, aún y cuando dichas disposiciones se contemplan en el reglamentación de la materia, con la finalidad de hacer más eficiente la fiscalización en materia de administración y aplicación del mencionado recurso, pues su implementación asegura una mayor rigidez en el manejo de los recursos y evita que se presenten prácticas financieras que vulneren la independencia económica de los partidos o bien contribuyan a generar condiciones de desigualdad en la contienda electoral.

En conclusión, se puede indicar que la actuación del Partido de la Revolución Democrática en lo referente a la administración y aplicación del financiamiento ha vulnerado los fines que persigue la fiscalización de la mencionada prerrogativa, pues como se desprende del análisis técnico efectuado por la Comisión Revisora no existe la práctica de la rendición de cuentas y la transparencia en la administración de los recursos.

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 este Organismo Central determinó la existencia de observaciones en la revisión de los informes justificatorios del Partido de la Revolución Democrática, 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 de la Revolución Democrática, 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

RESUELVE

PRIMERO.- El Consejo General del Instituto Electoral del Estado es competente para conocer y resolver la controversia derivada del dictamen número DIC/CRAF-024/02 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 el Partido de la Revolución Democrática, acreditado ante este Organismo 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 Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática, Ciudadano José Hugo Aguilar Díaz, 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-024/02, 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 el Partido de la Revolución Democrática, acreditado ante este Organismo Central, bajo el rubro de actividades ordinarias permanentes y acceso a medios de comunicación, de acuerdo con lo establecido 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**