



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL LORENZO CÓRDOVA VIANELLO CON RELACIÓN A LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL DOCE.

Con el debido respeto a las consejeras y consejeros que por unanimidad votamos en lo general el dictamen y resolución indicada al rubro, formulo voto concurrente con fundamento en lo dispuesto en el artículo 25, párrafo 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, pues si bien tengo plena coincidencia con los resolutivos de la decisión final disiento de una parte argumentativa de la misma.

I. Mandato del Consejo General respecto a la licitud de la contratación del Partido Revolucionario Institucional con Alkino, Servicios y Calidad S.A. de C.V.

En la sesión extraordinaria de veintitrés de enero de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución CG31/2013, que puso fin al procedimiento Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP 246/12 y Q-UFRPP 232/12, instaurado en contra de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora Coalición "Compromiso por México", en cuyo resolutivo séptimo, que remite al considerando 8 de la propia resolución, determinó:

"8. Seguimiento. Se da seguimiento con la finalidad de que se determine si el financiamiento proporcionado por la empresa Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V., al Partido Revolucionario Institucional, con motivo del contrato de

A handwritten signature in black ink, appearing to be the name "A. B.", located to the right of the text block.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

prestación de servicios de desarrollo e implementación de soluciones de negocios basados en mecanismos de disponibilidad inmediata de recursos monetarios, es lícito de conformidad con las normas en materia de fiscalización electoral, y cumple con los requisitos aplicables. Lo anterior será analizado en el marco de la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil doce."

(...)

"SÉPTIMO. Dése vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en términos de lo expuesto en el Considerando 8 de la presente Resolución."

En ese tenor, la Unidad de Fiscalización realizó un análisis que fue aprobado por mayoría de los integrantes del Consejo General y, en el que básicamente realizó el estudio siguiente:

- a. Naturaleza jurídica de los partidos políticos y regulación respecto a su financiamiento.
- b. Naturaleza jurídica del contrato celebrado por el Partido Revolucionario Institucional con la empresa Alkino Servicios y Calidad S.A. de C.V. En este punto se razona en el Dictamen que forma parte de la resolución que del contrato celebrado se desprenden dos tipos de obligaciones relativas a dos contratos distintos entre sí: prestación de servicios y mutuo.
- c. Licitud de la contratación. Al respecto en el Dictamen se argumentó que dentro de la normatividad reglamentaria en materia de fiscalización para los partidos políticos los créditos o préstamos que pueden obtener pueden llegar por vía distinta a la de las instituciones financieras, esto es a través de contratos de mutuo con empresas. Como sustento de lo anterior, se cita la jurisprudencia S3ELJ 15/2004 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS"



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Asimismo, se advierte que la contratación entre la empresa Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V. y el Partido Revolucionario Institucional es lícita de conformidad con las normas en materia de fiscalización electoral, y sí cumple con los requisitos aplicables, pues conforme a la legislación civil, dicho contrato no requiere de una formalidad específica.¹

III. Motivos de disenso.

Si bien la Unidad de Fiscalización realiza un estudio de la naturaleza de los partidos políticos y del contrato celebrado con la empresa Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V. en mi convicción, no da cumplimiento a lo mandado por el consejo general del IFE en la sesión del 23 de enero del presente año, pues independientemente de la naturaleza jurídica del contrato celebrado no se atendieron las disposiciones que al respecto señala el Reglamento de Fiscalización para determinar la legalidad de este tipo de contratación entre un partido político y una empresa.

Ello es así, porque la vista ordenada a la Unidad de Fiscalización tuvo y tiene como finalidad analizar el financiamiento que se le dio al Partido Revolucionario Institucional por poco más de 66 millones de pesos a la luz de las normas que en la materia existen tanto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como en el Reglamento de Fiscalización.

Específicamente respecto a si este tipo de contrataciones están sujetas, en una interpretación sistemática y funcional, a las normas que rigen los créditos contratados con instituciones financieras. En ese sentido, no comparto la conclusión parcial de la resolución respecto a que este tipo de conductas son

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.

¹ Artículos 2015 y 2386 del Código Civil Federal.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

licitas sin entrar a las normas que al respecto se prevén en el Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, no debemos soslayar que el sistema de fiscalización de los recursos de los partidos políticos contiene normas que buscan blindar y conocer fehacientemente el origen, destino y aplicación de los recursos. Tan es así, que se ha dotado a la Unidad de Fiscalización de la facultad de rebasar los secretos bancario, fiduciario y fiscal, así mismo se dispone expresamente que operaciones que representen un monto determinado tengan que realizarse a través de cheques nominativos, la apertura de cuentas a nombre del partido político, responsables del control de las finanzas dentro de los mismos y la prohibición de aportaciones anónimas, por mencionar algunas.

Ahora bien, respecto a los créditos con instituciones financieras, el Reglamento de Fiscalización en los artículos 52 y 364 señala lo siguiente:

Artículo 52

"1. Los partidos podrán contratar créditos bancarios para su financiamiento, sujetándose a las reglas siguientes:

a) La cantidad total de los créditos que en un año podrán contratar, tendrá como máximo, el monto que resulte de restar al financiamiento público obtenido, en el mismo año en que se solicitó el crédito, lo siguiente:

i. El monto total de financiamiento privado que haya recibido en dicho año y hasta la fecha de celebración de los contratos bancarios;

ii. El monto total de pasivos registrados en la contabilidad del último informe anual por el que se haya presentado el dictamen consolidado ante el Consejo,

iii. El monto de los créditos bancarios contratados en el mismo ejercicio por el que se solicite el crédito, y

iv. El monto total de las multas pendientes de pago, que el Instituto le haya impuesto al partido político y hayan quedado firmes por el Tribunal Electoral.

b) No podrán ofrecerse garantías líquidas ni cuentas por cobrar a favor del partido cualquiera que sea su naturaleza;

c) El partido deberá elaborar un informe pormenorizado sobre el contrato de apertura de crédito o su equivalente.

d) Toda reestructuración deberá informarse a la Unidad de Fiscalización dentro de los cinco días siguientes de la fecha en que se efectúe.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

2. La Unidad de Fiscalización podrá evaluar situaciones excepcionales del partido, para lo cual emitirá un dictamen sobre la capacidad de endeudamiento. Entre dichas situaciones estarán los créditos hipotecarios o los créditos que estén garantizados con hipotecas."

Artículo 326

1. Los partidos deberán informar a la Unidad de Fiscalización:

...

e) La apertura de créditos o su equivalente, a más tardar a los cinco días de haberse celebrado la operación correspondiente, mediante un informe pormenorizado sobre el contrato de apertura, con la información siguiente:

i. Nombre de la institución bancaria;

ii. Monto total del crédito; y

iii. Condiciones de ministración, pago, tasas de interés, garantías y, en su caso, condiciones de reestructuración.

2. Del mismo modo toda reestructuración se informará en el mismo plazo.

Desde mi perspectiva, la Unidad de Fiscalización debió analizar la pertinencia de que éstas y otras normas sobre la obtención de créditos dispuestas en el reglamento se hicieran extensivas a la contratación de los partidos políticos con particulares con la finalidad de maximizar y fortalecer la rendición de cuentas.

Lo anterior encuentra una justificación plena si consideramos que arribar a una conclusión diferente nos llevaría a permitir que los préstamos que contraten los partidos políticos con particulares (personas físicas o morales ajenas al sistema financiero) tengan menos requisitos y/o formalidades que los contratados con instituciones financieras desvirtualizando con ello toda la lógica de la fiscalización, que a través de estas disposiciones busca controlar el flujo de recursos privados a los partidos políticos y en grado de endeudamiento de los mismos, en particular el hecho de que la autoridad electoral sea puesta en oportuno conocimiento de este tipo de operaciones de préstamo de recursos, con independencia de que provinieran de instituciones financieras o de particulares fortalece dicha tarea de fiscalización.

En suma, la Unidad de Fiscalización debió realizar una interpretación sistemática y funcional de las normas en materia de fiscalización para concluir, desde mi



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

concepto, que las reglas que aplican a las instituciones financieras son por analogía aplicables a los préstamos o créditos contratados con particulares. En la construcción de un sistema de fiscalización fuerte, transparente y cierto es inadmisibles considerar que existe una mayor nivel de exigencia a las contrataciones que se realizan con instituciones financieras de aquellas que se pactan con particulares.

En conclusión, la interpretación propuesta por la Unidad de Fiscalización y aprobada por la mayoría del Consejo General, en mi opinión, rompe con las exigencias de la fiscalización respecto a la transparencia y rendición de cuentas, así como al hecho de haber dotado a la autoridad de mayores facultades a fin de comprobar y controlar el manejo de los recursos de los partidos políticos. Así, si bien coincido con el sentido del Dictamen y de su correlativa Resolución, no con el punto específico y, por lo tanto, considero que era necesario ordenar el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de que el Consejo General se pronunciara sobre la licitud de la contratación mencionada bajo la lógica de las normas que en materia de fiscalización le son aplicables.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Lorenzo Córdoba Vianello", written over a large, faint circular stamp or watermark.

Dr. Lorenzo Córdoba Vianello
Consejero Electoral