



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, INTEGRANTES DE LA OTRORA COALICIÓN COMPROMISO POR MÉXICO, IDENTIFICADO COMO Q-UFRPP 58/12 Y SUS ACUMULADOS Q-UFRPP 246/12 y Q-UFRPP 232/12.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “Constitución”), 109, 110, párrafo primero, y 113, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante “COFIPE”), 14, párrafo 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y el artículo 25, párrafos 5 y 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, me permito presentar **voto particular y concurrente** respecto del punto 7.4 del orden del día de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el 23 de enero de 2013, señalando que el sentido de mi voto es **PARCIALMENTE EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, en cuanto a lo que se refiere al expediente identificado con la clave Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP 246/12 y Q-UFRPP 232/12.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

ANTECEDENTES

1. El 26 de junio de 2012, se recibió en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en adelante “Unidad de Fiscalización”), el escrito de queja con identificación R PAN/1210/2012, signado por el C. Rogelio Carbajal Tejada, representante del Partido Acción Nacional (en adelante “PAN”) ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (en adelante “IFE” o “Instituto”), en contra de los partidos Revolucionario Institucional (en adelante “PRI”) y Verde Ecologista de México (en adelante “PVEM”), integrantes de la otrora Coalición “Compromiso por México”, por hechos que pudieran constituir infracciones en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

Lo anterior, derivado de que presuntamente, a través de la repartición de diversas tarjetas de prepago, el PRI distribuyó en todo el territorio nacional, recursos que ascendieron a la cantidad de \$701'471,800, los cuales fueron aplicados al pago de diversos servicios prestados en la estructura del propio partido. A decir de los quejosos, se trata de un gasto de campaña que supera el límite permitido, aunado a que se actualizan infracciones consistentes en recibir aportaciones de empresas mexicanas de carácter mercantil.

El quejoso aportó como pruebas para acreditar su dicho, copia simple de la versión estenográfica de la conferencia de prensa ofrecida el 25 de junio de 2012 por los CC. Roberto Gil Zuarth y Juan Ignacio Zavala en la Sala de Prensa de la Casa de Campaña de la C. Josefina Vázquez Mota, otrora candidata del PAN a la Presidencia de la República, y el plástico de 2 tarjetas de prepago “Monex Recompensa”.

2. El 26 y 27 de junio de 2012, la Unidad de Fiscalización dio vista al Secretario Ejecutivo de este Instituto para que en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que en derecho correspondiera respecto de la presunta coacción y compra de voto.

Asimismo, el 30 de octubre y 1 de agosto de 2012, la Unidad de Fiscalización remitió a la Dirección Jurídica del Instituto copia certificada de las constancias del expediente de mérito, para los efectos legales conducentes.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

3. El 27 de junio de 2012, se recibió en la Unidad de Fiscalización, el escrito de ampliación de queja, número RPAN/1212/2012, respecto de la presentada el 26 de junio de 2012. Al mismo se adjuntaron como medios de prueba: *i)* el testimonio notarial de los CC. México Martínez Lerma y Eduardo Uribe Aguilar, pasados ante la fe de la Titular de la Notaría Pública número 55 del estado de Guanajuato; *ii)* la certificación que el Secretario Ejecutivo de este Instituto realizara respecto de la existencia y contenido de 2 páginas de internet; *iii)* un disco compacto que contiene la grabación de audio del programa de radio y televisión denominado "Primera Emisión con Carmen Aristegui", de 27 de junio de 2012; *iv)* el plástico de 3 tarjetas de prepago "Monex Recompensas"; *v)* el nombramiento del C. Eduardo Uribe Aguilar como Representante General de la entonces campaña presidencial del C. Enrique Peña Nieto, y *vi)* copia simple de las credenciales de votar de los CC. Arcadio Valencia Hernández y José Reyes Villanueva.

4. El 13 de julio de 2012, se recibió en la Unidad de Fiscalización, el escrito de queja signado por los entonces representantes de los partidos de la Revolución Democrática (en adelante "PRD"), del Trabajo (en adelante "PT") y Movimiento Ciudadano (en adelante "MC") ante el 06 Consejo Distrital del IFE en el estado de Sonora en contra de los partidos PRI y PVEM, integrantes de la otrora Coalición "Compromiso por México", por hechos que pudieran constituir infracciones en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

Los quejosos aportaron como pruebas para acreditar su dicho, copia certificada de una tarjeta emitida por Banco Monex, S.A. Institución de Banca Múltiple, Monex Grupo Financiero (en adelante "Banco Monex").

5. El 16 de julio de 2012, la Unidad de Fiscalización acordó, entre otras cosas, prevenir a los partidos PRD, PT y MC; prevención que fue atendida mediante escrito sin número del 27 de julio de 2012.

6. El 18 de julio de 2012, se recibió en la Unidad de Fiscalización el oficio número SCG/6369/2012, a través del cual el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del IFE (en adelante "Secretario Ejecutivo") remitió copia certificada del



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

escrito número RPAN/1224/2012, por el cual el Representante Propietario del PAN ante el Consejo General de este Instituto presentó diversas pruebas supervenientes a los hechos denunciados, consistentes en la impresión fotográfica de 2 tarjetas de prepago “Monex Recompensas” y copia de la credencial para votar con fotografía de los CC. Martín González García y Mario Ignacio Moreno Balderas.

7. El 18 de julio de 2012, se recibió en la Unidad de Fiscalización, un escrito de queja presentado por el C. Camerino Eleazar Márquez Madrid, entonces Representante de la otrora Coalición “Movimiento Progresista”, integrada por los partidos políticos PRD, PT y MC, en contra de los partidos PRI y PVEM, integrantes de la otrora Coalición “Compromiso por México”, por hechos que pudieran constituir infracciones en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

El quejoso aportó como pruebas para acreditar su dicho, un disco compacto que contiene la imagen de 11 tarjetas de prepago “Monex Lealtad”, así como de 20 facturas expedidas por Banco Monex y el detalle de 4 facturas.

8. El 24 de julio de 2012, se recibió en la Unidad de Fiscalización, el oficio número CEMM/661/2012, signado por el C. Camerino Eleazar Márquez Madrid, entonces representante de la otrora Coalición “Movimiento Progresista”, a través del cual informó de la interposición de un juicio de inconformidad en contra de la elección presidencial respecto del proceso electoral federal 2011-2012.

9. El 27 de julio, 29 de agosto y 22 de octubre de 2012, se recibieron en la Unidad de Fiscalización los oficios número SCG/7419/2012 y SCG/8575/2012, SCG/9597/2012, a través de los cuales el Secretario Ejecutivo remitió a la Unidad de Fiscalización copia certificada del escrito de fecha 20 de julio de 2012, signado por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI.

10. El 26 de junio, 5, 19 y 26 de julio, y 3, 10, 17, 22 y 24 de agosto de 2012, se recibieron escritos de los CC. Rogelio Carbajal Tejada, Representante del PAN ante el Consejo General del IFE y Camerino Eleazar Márquez Madrid, Representante del PRD ante el



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Consejo General del IFE y de la otrora Coalición “Movimiento Progresista”, y de los representantes de los partidos políticos que integraron la entonces Coalición “Movimiento Progresista”, a través de los cuales se ofrecieron como pruebas supervinientes: *i)* copia simple de las credenciales de elector de los CC. Víctor Hugo Bautista González y Eduardo Uribe Aguilar; *ii)* el plástico, la imagen y la impresión fotográfica de diversas tarjetas de prepago; *iii)* copia simple de 40 facturas expedidas por Banco Monex; *iv)* copia simple de diversas relaciones en las que se detalla el número de tarjetas de prepago por factura expedida; *v)* un disco compacto que contiene el audio del programa noticiero de la C. Carmen Aristegui del 19 de junio de 2012; *vi)* una relación de los nombres de 4,891 personas quienes presuntamente a recibieron tarjetas de prepago en el estado de Tabasco, y *vii)* el contenido de una nota periodística, difundida por internet, intitulada "PRI admite que representantes en Guanajuato usaron Monex".

11. En atención a una solicitud formulada el 23 de agosto de 2012 por la Unidad de Fiscalización, para que remitiera en copia certificada la documentación que obrara en su poder respecto de las 7,851 tarjetas de prepago contratadas por el PRI, el 29 de noviembre mediante el oficio SCG/8574/2012, la Dirección Jurídica del IFE remitió diversa información.

12. El 18 de diciembre de 2012, mediante oficio SCG/11101/2012, el Secretario Ejecutivo remitió copias certificadas del expediente con la clave SCG/QPAN/CG/132/PEF/156/2012, que se inició en esa Secretaría Ejecutiva con las constancias remitidas a través de la vista ordenada el 27 de junio de 2012.

13. Por acuerdos del 26 de junio, 16 y 23 de julio y 7 de agosto de 2012, la Unidad de Fiscalización acordó integrar los expedientes respectivos, registrarlos en el libro de gobierno, formar los expedientes Q-UFRPP 58/12, Q-UFRPP 232/12 y Q-UFRPP 246/12, notificar al Secretario del Consejo General de su inicio, publicar los acuerdos y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados de este Instituto, y ordenar la acumulación de los dos últimos al expediente identificado con el número Q-UFRPP 58/12,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

toda vez que en dichos procedimientos existe identidad respecto de los sujetos inculcados y los hechos investigados.

Además, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas y de las investigaciones que debían realizarse para substanciar adecuadamente el procedimiento, mediante acuerdo del 22 de agosto de 2012, el Director General de la Unidad de Fiscalización ordenó ampliar el plazo de 60 días naturales para presentar al Consejo General del IFE el respectivo proyecto de resolución.

14. Con el propósito de realizar una investigación sobre los hechos denunciados, la Unidad de Fiscalización realizó 670 diligencias¹ de las que destacan diversas solicitudes a:

- a) Los Directores Ejecutivos de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Prerrogativas y Partidos Políticos, la Dirección Jurídica², un Vocal Ejecutivo y todos los Consejos Locales y Distritales, y la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y otros de la Unidad de Fiscalización, todos de este Instituto.
- b) La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (en adelante “CNBV”) para que proporcionara información sobre diversos contratos, cuentas bancarias, movimientos de operaciones bancarias, estados de cuenta, relacionados con, entre otras personas morales, Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V. (en adelante “Inizzio”), Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V. (en adelante “Efra”), Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V. (en adelante “Alkino”), Comercializadora Atama S.A. de C.V. (en adelante “Atama”), así como distintas personas físicas.

¹ Consistentes en: 14 diligencias relacionadas con partidos políticos, 138 con personas físicas, 39 con personas morales, 14 al interior de la Unidad de Fiscalización, 384 a otras áreas del IFE, 15 al SAT, 49 a la CNBV y 12 a autoridades federales.

² Para que, por su conducto, se solicitara a la Procuraduría General de la República realizar un peritaje en grafoscopia, con la finalidad de determinar si la firma plasmada en las contestaciones a los oficios de 46 presuntos beneficiarios de tarjetas de prepago, es la misma firma que la establecida en el “Formato Único de Actualización y Recibo”.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

- c) Los representantes legales y diversos accionistas de las personas morales Inizzio, Efra, Atama, Grupo Koleos S.A. de C.V. (en adelante “Koleos”), Grupo Empresarial Tiguan S.A. de C.V. (en adelante “Tiguan”) y Alkino.
- d) Diversas personas físicas y morales relacionadas contractualmente con los hechos denunciados.
- e) El Servicio de Administración Tributaria (en adelante “SAT”), los titulares de diversas Notarías Públicas, la Dirección General de Normatividad Mercantil en la Secretaría de Economía, la Dirección Jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Contralor General del Gobierno del Distrito Federal, Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante “INEGI”)³, la Dirección General del Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y el Director General del Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda.
- f) El PRI y su entonces Secretario de Finanzas.
- g) La entonces Comisión encargada de elaborar el Proyecto de Calificación Jurisdiccional y, en su caso, la Declaración de Validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- h) Diversas personas que presuntamente fungieron como Representantes Generales y de Casilla del PRI.
- i) El Representante de la otrora Coalición “Movimiento Progresista”.

De igual forma se elaboraron diversas razones y constancias de: *i)* el saldo contenido en diversas tarjetas de prepago, *ii)* el contenido de las notas periodísticas, difundidas en 2

³ Para que generara una muestra representativa del número de ciudadanos que resultara ser un criterio cuantificado objetivo, razonable y proporcional para que directamente fueran cuestionados respecto de los hechos denunciados solicitando tomara en cuenta el número de personas que fungieron como representantes generales y de casilla en cada entidad federativa y el Distrito Federal. Posteriormente, se le solicitó que aclarara, respecto de las muestra solicitadas, las diferencias del número de personas a entrevistar en los estados de Coahuila, Colima, Chiapas y Chihuahua.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

páginas web, y *iii*) la verificación de diversas facturas expedidas por las empresas Atama y Alkino, en los controles del SAT.

15. Asimismo, durante la tramitación de la investigación, se dio vistas —en las fechas y por las razones que se indican— a las instancias siguientes:

- a) La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República (en adelante “FEPADE”): *i*) por la presunta coacción y compra de voto; *ii*) respecto de las tarjetas que excedieron de los 1,500 UDIS contratadas por la empresa Inizzio, y *iii*) respecto de las operaciones que se realizaron en el extranjero (el 4 y 23 de julio de 2012);
- b) La CNBV, respecto de las tarjetas contratadas por la empresa Inizzio cuyos recursos excedieron las 1,500 UDIS, y por las tarjetas empleadas en el extranjero (el 18 de julio de 2012);
- c) La Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de las tarjetas que excedieron las 1,500 UDIS, contratadas por la empresa Inizzio y por las tarjetas con operaciones realizadas en el extranjero (el 25 de julio de 2012);
- d) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de la identificación de tarjetas de prepago que excedieron las 1500 UDIS (el 17 de agosto de 2012); y
- e) El Representante Legal de Banco Monex, a fin de informarle que 10 de las 46 personas que recibieron las tarjetas que excedieron el equivalente a 1,500 UDIS, negaron haberlas recibido (el 28 de septiembre de 2012).

16. Con motivo de la solicitud formulada el 24 de julio de 2012 por los partidos políticos PAN y PRD, en la sesión ordinaria del 26 de julio de 2012, la Unidad de Fiscalización, presentó al Consejo General del IFE, un informe sobre el avance de la investigación del procedimiento de mérito.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

17. El 10 de enero de 2013, se emplazó al Representante del PRI ante el Consejo General del IFE, corriéndole traslado con todas las constancias que integran el expediente.

18. Mediante acuerdo del 18 de enero 2013, el Director de la Unidad de Fiscalización determinó escindir los hechos denunciados en las quejas, correspondientes presuntas aportaciones a través de diversas tarjetas emitidas por las instituciones bancarias BBVA Bancomer, S.A., Banamex, S.A. y Santander S.A.⁴

19. El 23 de enero de 2013, en sesión extraordinaria del Consejo General, este órgano electoral autónomo, por mayoría de votos de las y los Consejeros Electorales, aprobó la resolución correspondiente, en la que se determinó lo siguiente:

***PRIMERO.** Se declara infundado el procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra de la otrora Coalición Compromiso por México integrada por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en los términos del **Considerando 2** de la presente Resolución.*

***SEGUNDO.** Cuantifíquese el importe señalado al tope de gastos relativo a los informes de campaña respectivos, en términos del **Considerando 3** de la presente Resolución.*

***TERCERO.** En términos de lo expuesto en el **Considerando 4**, de la presente Resolución, dése vista al **Instituto Electoral del Distrito Federal** con copias certificadas de la parte conducente, a fin de que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponde.*

***CUARTO.** En términos de lo expuesto en el **Considerando 5** de la presente Resolución, dése vista al **Instituto Electoral de Participación Ciudadana de Jalisco** con copias certificadas de la parte conducente, a fin de que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponde.*

⁴ Las tarjetas son: 4413 1323 1009 8979, 4413 1323 3509 3245, 4413 1323 3484 7187, 4413 1323 3500 0190, 4413 1323 3500 0208, 4413 1323 0830 3282, 4413 1323 0856 6888, 4152 3120 4852 9108, 4413 1323 3507 2215, 5256 7803 9686, 2390, 4152 3120 4207 7484, 4098 5122 6474 9341, 4152 3122 8031 2528, 5579 0990 0217 6925, 4413 1323 3489 3470.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

QUINTO. En términos de lo expuesto en el Considerando 6 de la presente Resolución, se dará seguimiento en el informe anual de ingresos y gastos del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente al ejercicio dos mil doce.

SEXTO. En términos de lo expuesto en el Considerando 7 de la presente Resolución, dése vista a las autoridades señaladas en el mismo, con copias certificadas de la parte conducente, a fin de que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponde.

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.

[...]"

CONSIDERANDO

PRIMERO. Tal y como se señaló en el preámbulo del presente escrito, el sentido de mi voto es **PARCIALMENTE EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, en cuanto a lo que se refiere al expediente identificado con la clave Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP 246/12 y Q-UFRPP 232/12.

Lo anterior, toda vez que:

a) Comparto el sentido de la resolución, en lo relativo a declarar infundado el procedimiento, por lo que hace al análisis del origen de los recursos, ya que es mi convicción que de la información que obra en el expediente se tiene conocimiento del origen de los mismos, pues derivó del fondeo, merced a cuatro bancos diferentes al



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Banco Monex —provenientes de cuentas de un conjunto de personas físicas y morales—, del servicio que la empresa Inizzio convino con el Banco Monex.

En este sentido, es posible establecer que el origen de los recursos no es ilegal desde la perspectiva electoral, y no lo es porque la cuenta con la que al final del día se sufraga cada uno de estos recursos, es una cuenta que corresponde al PRI, devengando cada uno de esos recursos a la empresa Alkino, y de ello hay constancia y documental pública que plenamente lo acredita.

Al respecto, tanto en el marco de la sesión como en el espacio público se ha dicho que no se conoce el origen de los recursos erogados; sin embargo, de las diligencias de investigación realizadas y que se encuentran reseñadas en la resolución aprobada, se desprende que no sólo se tiene conocimiento de dónde vienen estos recursos, sino que buena parte de las vistas que esta autoridad ha hecho han tenido que ver con dicha indagatoria, y fueron realizadas desde que la Unidad de Fiscalización tuvo elementos para ello, con independencia de que el proyecto de resolución aún no hubiera sido hecho del conocimiento del Consejo General.

En este sentido, existen otras autoridades que deberán revisar, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, el flujo de dinero, la transacción, el fondeo de tarjetas de prepago, para determinar lo que conforme a derecho corresponda respecto de cualquier posible ilícito o irregularidad, pero estos hechos no se encuentran dentro de la competencia administrativa electoral, que corresponde a esta autoridad resolver y, en su caso, sancionar.

b) De lo anterior, mi segundo punto de acuerdo con la resolución de mérito, pues con la finalidad de actualizar la información que la Unidad de Fiscalización les remitió a lo largo de la investigación, incorporando las constancias que conforman la totalidad de las actuaciones integrantes del expediente de mérito, en el mismo se ordena dar vista a diversas autoridades, para que dentro de sus respectivas facultades y atribuciones, determinen lo que conforme a derecho corresponda respecto de cualquier posible ilícito o irregularidad.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

c) Relacionado también con el origen de los recursos materia del procedimiento, en el marco de la sesión del Consejo General en la que se discutió y aprobó la resolución materia del presente voto particular y concurrente, se cuestionó si el financiamiento a los partidos políticos a través de personas físicas o morales que generen créditos a los partidos políticos era legal o si las instituciones financieras debidamente acreditadas ante la CNBV son las únicas que pueden generar créditos a los partidos políticos.

Ciertamente es válido preguntarnos si en el Sistema Electoral Mexicano es posible que una empresa mercantil haga las veces de establecer un servicio de préstamo, de crédito, a un partido político y las implicaciones que ello tiene.

Pero incluso suponiendo —cuestión que en el presente procedimiento no era materia de análisis— que esto no fuera posible, aún estableciendo una sanción por esa vía, no concluiríamos, derivado de ello, que los fondos son ilegales, aún y cuando el medio utilizado por el partido político no lo fuere.

Por ello, mi tercer punto de coincidencia con la resolución aprobada, deriva de la vista ordenada a la Unidad de Fiscalización, para que, en el marco de la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2012, determine si el financiamiento proporcionado por la empresa Alkino al PRI, con motivo del contrato de prestación de servicios es lícito de conformidad con las normas en materia de fiscalización electoral, y cumple con los requisitos aplicables.

Lo anterior, pues a través de aquella vía y en ese momento, el Consejo General estará en posibilidad de pronunciarse sobre la licitud o no del mecanismo de financiamiento empleado por el PRI.

d) Estoy de acuerdo con la determinación de ordenar las vistas al Instituto Electoral del Distrito Federal y al Instituto Electoral de Participación Ciudadana de Jalisco, a fin de que en ejercicio de sus atribuciones determinen lo que en derecho proceda respecto de los 14,893 contratos presentados por el PRI, de personas que fungieron como representantes generales y/o de casilla, en los respectivos procesos locales.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

e) Si bien coincido con el sentido de la resolución, por lo que hace a determinar que los gastos erogados por el PRI durante la etapa de campaña, derivado de los recursos que salieron de las tarjetas de prepago materia del procedimiento, deben ser considerados gastos de campaña, considero que existen motivos adicionales —y que están relacionados con mi principal motivo de disenso con la resolución aprobada— para arribar a esta conclusión.

Derivado de lo anterior, si bien estoy de acuerdo en ordenar que el importe erogado por el PRI durante la etapa de campaña se cuantifique al tope de gastos relativo a los informes de campaña respectivos, pues será en ese momento en el que esta autoridad contará con elementos suficientes para determinar un posible rebase de topes de gastos de campaña o no, difiero de la decisión adoptada, respecto a no incluir en este concepto, las comisiones, intereses y costo del servicio prestado, consistente en la adquisición de las tarjetas de prepago, que derivan del contrato celebrado entre el PRI y la empresa Alkino.

Por otra parte, comparto la determinación de dar seguimiento al importe erogado con posterioridad a la etapa de campaña en el informe anual de ingresos y gastos del PRI, correspondiente al ejercicio 2012.

f) Ahora bien, mi motivo principal de disenso con la resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales consiste en que es mi convicción que el PRI no acreditó fehacientemente el destino final de los recursos materia de análisis, asociado a aquello en que refirió que los emplearía.

Es decir, el PRI recibió \$66'363,600 a través de 7,851 tarjetas de prepago; al respecto, nos informó que dichas tarjetas o su equivalente en efectivo se distribuyeron entre sus coordinadores territoriales, enlaces estatales y distritales, y representantes generales y de casilla, que fungieron con tal carácter el día de la jornada electoral en el mismo proceso en los estados de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Sonora. Nos indicó que la razón de la entrega fue reforzar su propia



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

estructura optando así por un método eficiente y eficaz de pago, apto para responder a la velocidad y operación de dicha estructura.

Para acreditar lo anterior, el PRI ofreció diversos contratos de prestación de servicios, y recibos de pago. Asimismo, presentó los acuses de recibido de 2,652 tarjetas de prepago firmados por sus enlaces distritales; sin embargo, posterior a este punto, no precisó la forma específica en que dichas tarjetas fueron distribuidas por sus enlaces distritales, ni las personas que las recibieron y que finalmente erogaron una parte de los recursos dispersados en las mismas. Respecto de las demás tarjetas entregadas al PRI, no se proporcionó documentación alguna sobre su distribución, posterior a su recepción.

Es decir, a partir de estos momentos, en mi opinión, hay un desvanecimiento del empleo de esos recursos y de su destino, y el PRI no acreditó, con todos los elementos que presentó a esta autoridad, el empleo de esas tarjetas Monex, con el propósito de pagar la estructura de representantes generales y de casilla que nos habría anunciado.

No lo acredita y tan no lo acredita que la propia ruta de los recursos empleados en esta dirección, muestra con toda precisión que no fue el gasto que se estableció en esas entidades y que de las indagatorias y muestras que hizo la propia autoridad no acreditó que los representantes generales y de casilla señalados por el PRI hubieran recibido esas tarjetas o algún importe que hubiera salido de las mismas, y, por lo tanto, no puede acreditarse que para ese objeto fueron utilizadas.

Por lo tanto, es mi convicción que el Consejo General debió declarar fundado el procedimiento en contra del PRI, por no haber acreditado fehacientemente el destino de estos recursos, pues no obra en el expediente la comprobación que requiere un caso como éste para poder señalar que efectivamente cada una de esas 7,851 tarjetas estuvo asociada al pago de quien se nos señaló debía hacerse.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Por ello, para exponer mis motivos de disenso con la resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales, en el presente voto particular y concurrente abordaré: *i)* los antecedentes del caso, a partir de hechos que fueron denunciados y de los resultados de la investigación realizada por la Unidad de Fiscalización; *ii)* el marco jurídico que rige la fiscalización de los partidos políticos, por lo que hace a los hechos materia del presente procedimiento; *iii)* las razones por las que comparto la decisión de declarar infundado el procedimiento —con las vistas ordenadas en el mismo— por lo que hace al análisis del origen de los recursos, así como los elementos que me llevan a sostener que éste debió declararse fundado, por la no comprobación del destino o la aplicación de los recursos empleados durante la campaña; *iv)* los motivos por los que considero que los gastos efectuados —incluidas las comisiones, intereses y costo por la adquisición de las tarjetas— deben ser considerados “gastos de campaña” y no “gastos ordinarios”, como lo alega el PRI; y *v)* las consecuencias que derivan de una resolución como la aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales.

SEGUNDO. Ahora bien, a fin de contextualizar mis motivos de coincidencia y disenso con la resolución materia del presente voto particular y concurrente, resulta indispensable partir de un análisis de los hechos denunciados y los resultados de la investigación realizada por la Unidad de Fiscalización.

En este sentido, cabe señalar que los hechos denunciados por el PAN y el PRD consistieron en que a través de la repartición de diversas tarjetas de prepago del Banco Monex, el PRI distribuyó en todo el territorio nacional, recursos que ascendieron a la cantidad de \$701'471,800, los cuales fueron aplicados al pago de diversos servicios prestados en la estructura del propio partido. A decir de los quejosos, se trata de un gasto de campaña que supera el límite permitido, aunado a que se actualizan infracciones consistentes en recibir aportaciones de empresas mexicanas de carácter mercantil, puesto que los fondos utilizados a través de las tarjetas de prepago provienen de transferencias y/o depósitos de diversas empresas mercantiles (entre ellas, Atama, Koleos y Tiguán) y personas físicas (en



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

particular, el C. Rodrigo Fernández Noriega), que posteriormente eran parte de las operaciones entre Banca Monex y las empresas Inizzio y Efra, a las que dicho banco facturaba la entrega de las tarjetas de prepago.

Asimismo, señalaron que se desconoce el origen de los recursos de esas empresas y persona física, pues por la información de que se dispone de sus actividades empresariales, dichas personas no contarían con los recursos que aportaron a Banco Monex. Por ello, denunciaron que tales hechos y conductas podrían constituir el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, pues podrían provenir del peculado —de la desviación de los recursos públicos estatales para fines electorales que están prohibidos en la ley— o del crimen organizado.

Por ello, en el ámbito de competencia de este Instituto, tal como se señala en la resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales, en el presente procedimiento correspondía determinar el origen, el destino y la aplicación de los recursos que a través de diversas tarjetas, expedidas por Banco Monex, que fueron distribuidas por la otrora Coalición “Compromiso por México”, integrada por los partidos PRI y PVEM, durante el proceso electoral federal 2011-2012; y consecuentemente, de resultar un gasto de campaña, verificar si existía un rebase al tope de gastos establecido para las mismas.

Esto es, por una parte, determinar si los recursos que se aplicaron y destinaron al pago del servicio de dispersión a través de estas tarjetas de prepago constituyeron una aportación ilícita o bien, un ingreso o gasto susceptible de reportarse. Por otro lado, si la erogación de tales recursos constituyó un gasto de operación ordinaria, de campaña, o bien no justificado. Finalmente, de resultar un gasto de campaña, cuantificarlo y sumarlo en los informes de campaña correspondientes.

Con el propósito de investigar los hechos denunciados, tal como se señala en el apartado de antecedentes del presente voto, la Unidad de Fiscalización realizó 670 diligencias —que incluyen solicitudes a partidos políticos, a personas físicas y morales, a diversas áreas del IFE, al SAT, a la CNBV y a distintas autoridades federales—, de las que derivó el análisis de un total de 10,714 tarjetas de prepago del Banco Monex, expedidas a diversas personas

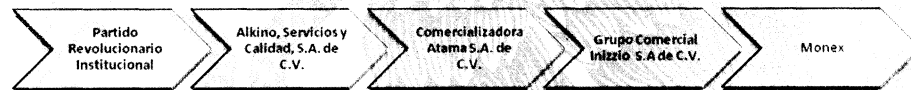


INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

físicas y morales. De la investigación realizada se concluye que de dicho universo, únicamente 9,924 tarjetas tienen un vínculo con el PRI, pues 40 de ellas fueron contratadas por diversas personas morales —sin que exista algún elemento siquiera indiciario que las relacione con el PRI—, y 750 por la empresa Efra⁵ —derivado de un contrato celebrado con la empresa Atama, diverso al relacionado con el PRI—.

Ahora bien, de las 9,924 tarjetas de prepago referidas, el PRI reconoció la recepción de 9,224 tarjetas⁶; de la investigación realizada se desprende el esquema de contratación siguiente:



Lo anterior, derivado de los vínculos contractuales siguientes:

- a) El 1 de marzo de 2012, el PRI celebró un contrato con la empresa Alkino, por el cual ésta se obligó a prestar servicios de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios, basados en mecanismos de disponibilidad inmediata de recursos monetarios a través de tarjetas de prepago, otorgando al PRI un financiamiento de \$66'326,300 (que serían dispersados en las tarjetas de prepago).

Se establecieron como costos del contrato: *i)* por concepto de servicio de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios: \$1'450,455.67 más IVA; *ii)* por la expedición de las tarjetas de prepago que adquiriera la empresa Alkino: \$50 más IVA por cada tarjeta; y *iii)* por concepto del financiamiento que se le otorgó: el 3% de interés mensual a partir de que tuviere la disposición de los recursos.

⁵ De las que sólo en 1 tarjeta se depositó el importe de \$60,000, y el resto no recibió dispersión alguna.

⁶ De la investigación realizada, como se desarrollará más adelante, se desprende que la empresa Atama conservó, para su uso y disposición particulares, las tarjetas de prepago restantes.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Derivado de este contrato, según consta en los acuses correspondientes, el PRI recibió —el 4, 15, 17, 21, 22 y 25 de mayo y 6, 14 y 15 de junio de 2012— 7,851 tarjetas “Monex Recompensas” emitidas por Banco Monex con recursos disponibles por un importe de \$66’326,300; asimismo, señaló que recibió 1,373 tarjetas que presentaron defectos que no permitían su uso, mismas que la CNBV confirmó que nunca tuvieron recursos depositados.⁷

A su vez, el PRI pagó la totalidad del importe pactado a la empresa Alkino, según se acredita con las transferencias bancarias respectivas: *i)* por concepto del servicio prestado, un importe de \$1’682,528.67 —el 13 de julio de 2012—; *ii)* por concepto del financiamiento que le fue otorgado, un monto de \$66’326,300 —los días 18 y 23 de julio, 9 de agosto, 3 de septiembre de 2012 y 15 de enero de 2013—; *iii)* por concepto de intereses, un importe total de \$5’912,500.67 —el 13 de julio de 2012 y el 15 de enero de 2013—, y *iv)* por cada tarjeta adquirida un importe total de \$455,358 —el 15 de enero de 2013.

b) A fin de cumplir con los términos del contrato celebrado con el PRI, el 15 de marzo de 2012, la empresa Alkino a su vez celebró con la empresa Atama un contrato de mutuo o préstamo comercial con interés y servicios accesorios para un financiamiento por \$66’326,300, en el que se previó la entrega del préstamo por medio de tarjetas de prepago.

Derivado de este contrato, según consta en los acuses correspondientes, la empresa Alkino recibió —el 4, 15, 19 y 25 de mayo y 6 y 12 de junio de 2012— las 7,851 tarjetas de prepago emitidas por Banco Monex con recursos disponibles por un importe de \$66’326,300.

⁷ Aunque cabe señalar que de las constancias aportadas al expediente, no consta que las 1,373 tarjetas que presuntamente presentaban defectos hubieran sido entregadas por la empresa Atama a la empresa Alkino, ni por esta última al PRI, ni cuándo se realizó la referida entrega. Aunado a esto, de un comparativo de los acuses de recibo de las 7,851 tarjetas de prepago entregadas, se desprende que la empresa Alkino entregó al PRI 400 tarjetas el 17, 21 y 25 de mayo; sin embargo, la empresa Atama le entregó las mismas 400 tarjetas hasta el 25 de mayo. Es decir, según los acuses aportados el PRI recibió de la empresa Alkino diversas tarjetas incluso antes de que ésta las hubiera recibido de la empresa Atama.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

c) Con el propósito de cumplir con el contrato celebrado con la empresa Alkino, el 26 de marzo, la empresa Atama celebró con la empresa Inizzio un contrato de comisión mercantil⁸, por el cual esta última se obligó a realizar las comisiones y/o mandatos que le encomendó la primera, entre ellos, realizar el manejo, la distribución y la dispersión de los recursos de las tarjetas de prepago que a través de Banco Monex se adquirieran.

Para cubrir los fondos necesarios para dicha operación, la empresa Atama realizó diversos depósitos directos y referenciados a una cuenta de la empresa Inizzio en Banco Monex, celebró un contrato de mutuo con la empresa Inizzio, y emitió cartas instrucción a, entre otras, las empresas Koleos, Tiguán y Efra y las personas físicas Rodrigo Fernández Noriega, José Antonio Rodea Domenzain y Raúl Álvarez Longoria, a fin de que liquidaran algunas deudas con ella a través del depósito en dicha cuenta.

Derivado de esto, según consta en los acuses correspondientes, la empresa Inizzio entregó a la empresa Atama —el 11 y 17 de abril y 4, 12, 15, 19 y 23 de mayo de 2012— las 9,924 tarjetas contratadas, de las cuales la empresa Atama entregó a la empresa Alkino 7,851 tarjetas fondeadas, y conservó, entre otras, 39 tarjetas fondeadas para su uso y disposición particulares —la CNBV informó que el resto de las tarjetas adquiridas nunca tuvieron recursos depositados.

e) Por último, el 9 de abril de 2012, la empresa Inizzio celebró con Banco Monex el contrato de prestación de servicios número 10231800, a través del cual adquirió 9,924 tarjetas de prepago⁹.

El monto total facturado por Monex fue de \$71'823,891, y tuvo los conceptos siguientes: i) Monto total facturado respecto de los recursos que a cada tarjeta se

⁸ A dicho del apoderado legal de la empresa Inizzio, porque ésta *“tiene mayor experiencia en los trámites de banking y maneja mejor sus relaciones con las instituciones bancarias como Banco Monex”*.

⁹ Aunque de información proporcionada por la CNBV se desprende que una de las tarjetas fue cancelada y otra reemplazada, resultando que sólo 9,922 tarjetas fueron activadas.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

depositaron \$70,800,508; ii) Costo de tarjetas: \$140,173; iii) Comisión cobrada: \$742,053, y iv) IVA: \$141,156.

Por lo que hace a la naturaleza de las tarjetas, es un medio electrónico de dispersión y entrega de recursos mediante una tarjeta que permite efectuar compras o disposiciones de recursos por una cantidad no superior a los recursos que hay en la tarjeta; las tarjetas en ningún caso generan intereses; y no resulta necesaria la firma de un contrato con el tarjetahabiente¹⁰.

Una vez establecidos los vínculos contractuales que derivaron en la entrega al PRI de 7,851 tarjetas de prepago con un monto de dispersión de \$66'363,300, resulta necesario señalar las diligencias realizadas por la Unidad de Fiscalización para establecer la distribución de los recursos a través de dichas tarjetas por parte del PRI.

Al respecto, en los distintos oficios de respuesta presentados por el PRI, señaló que las tarjetas de prepago materia de análisis fueron distribuidas en 13 entidades federativas¹¹ en 150 distritos electorales federales, cuyos recursos fueron utilizados para cubrir gastos considerados como ordinarios, pues el dinero fue utilizado para el pago de las prestaciones de diversos servicios relacionados con la jornada electoral.

Al respecto, señaló que las tarjetas se distribuyeron entre sus coordinadores, enlaces estatales y distritales —incluida su estructura a nivel local en el estado de Jalisco y el Distrito Federal—, quienes distribuyeron estas tarjetas o su equivalente en efectivo entre los representantes generales que fungieron con tal carácter el día de la jornada electoral en el mismo proceso. La razón de la entrega fue reforzar su propia estructura optando así por un método eficiente y eficaz de pago, apto para responder a la velocidad y operación de dicha estructura. Lo anterior, conforme al esquema de operación siguiente:

¹⁰ No obstante, en el caso de las tarjetas a las que se disperse un saldo mayor a 1500 UDIS, es obligatorio mantener un expediente con los elementos de identificación de cada uno de estos tarjetahabientes.

¹¹ El PRI señaló que salvo el caso de los enlaces estatales, que involucran todas las entidades federativas, las tarjetas se relacionan, principalmente, con actividades ordinarias del partido en 13 entidades federativas, específicamente, con los estados de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Sonora.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

CONTRATOS	CANTIDAD	MONTO
Enlaces Estatales	32	\$6'080,000.00
Enlaces Distritales	156	\$6'363,900.00
Coordinadores Territoriales	11	\$6'234,400.00
Representantes Generales Federales	7,184	\$31'340,000.00
Representantes Generales Locales	2,038 ¹²	\$8'595,000.00
Representantes de Casilla Locales	12,855 ¹³	\$7'713,000.00
TOTAL		\$66'326,300.00

Para documentar su dicho, el PRI presentó 22,276 contratos que amparan distintas cantidades de conformidad con lo siguiente: *i*) por lo que hace al ámbito federal, contratos por \$50'018,300.61, y *ii*) respecto del ámbito local, contratos por \$16'308,000.

Por su parte, los quejosos adujeron que el PRI también pagó los servicios de: *i*) las personas que fungieron como representantes de casilla ese mismo día, y *ii*) sus 300 delegados distritales (representantes del partido ante los 300 Consejos Distritales, instalados en el proceso electoral federal 2011-2012).

A fin de corroborar la entrega de las referidas tarjetas de prepago, con apoyo de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto y con base en una muestra representativa elaborada por el INEGI, se entrevistó a diversos ciudadanos que fungieron como

¹² 1,038 contratos de representantes generales para el proceso electoral local en el Distrito Federal (\$2'595,000), y 1,000 contratos de representantes generales al proceso electoral local en el estado de Jalisco (\$6'000,000).

¹³ Todos en el proceso electoral local de 2011-2012 en el Distrito Federal (\$7'713,000).



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

representantes generales y de casilla en cada entidad federativa y el Distrito Federal, con la finalidad de preguntarles si recibieron algún tipo de tarjeta de prepago por parte de dicho instituto político, como contraprestación de sus servicios, y en su caso, el número de identificación de la tarjeta. Asimismo, tanto la Dirección Jurídica del IFE como la FEPADE remitieron las declaraciones obtenidas de diversas personas que fungieron como enlaces estatales del partido.

Los resultados de las diversas entrevistas y declaraciones recabadas, así como la documentación presentada por el PRI, se incorporan en la tabla siguiente:

Cargo	Universo	No. de entrevistas	Dijeron que recibieron tarjetas	Dijeron que no recibieron tarjetas	No se les pudo entrevistar	Observaciones
Representantes ante los 300 Consejos Distritales del Instituto	300	271	11 (4.06%)	251 (92.62%)	9 (3.32%)	Las personas que mencionaron haber recibido una tarjeta como contraprestación de sus servicios, no proporcionaron ningún número de tarjeta.
Coordinadores territoriales	NA	NA	NA	NA	NA	El PRI presentó 11 contratos ¹⁴ y diversa documentación, que representan un monto de \$6'234,400.61.
Representantes de casilla federales ¹⁵	412,242	1,729 ¹⁶	19 (1.10%)	1,300 (75.65%)	402 (23.25%)	Las personas que mencionaron haber recibido una tarjeta como contraprestación de sus servicios, no proporcionaron ningún número de tarjeta, únicamente indicaron que no contaban con ella, o

¹⁴ En dichos contratos puede observarse que se pactó un pago por \$555,500. Así, la suma de la contraprestación pactada en estos contratos, asciende a \$6'110,500.00. También, obra documentación comprobatoria que ampara el pago de viáticos por concepto en casetas, alimentos, gasolina, transporte y hospedaje, por un importe de \$123,900.61.

¹⁵ El PRI presentó 12,855 contratos de personas que fungieron como representantes de casilla en el proceso electoral local de 2011-2012 del Distrito Federal, que amparan un importe de \$7'713, 000.

¹⁶ La muestra del INEGI incluía a 2,362 personas, pero a la fecha de la elaboración del proyecto de resolución, únicamente se contaba con la información de 1,729 diligencias.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Cargo	Universo	No. de entrevistas	Dijeron que recibieron tarjetas	Dijeron que no recibieron tarjetas	No se les pudo entrevistar	Observaciones
						bien, que no recordaban el número.
Enlaces estatales ¹⁷	32	13	7 (53.85%)	No se cuenta con la información	No se cuenta con la información	5 de las personas que refirieron haber recibido una tarjeta, señalaron que fue como pago de sus servicios prestados como enlace estatal, y coincidieron en señalar que sus funciones se desarrollaron del periodo del 1 de enero al 1 de julio de 2012 (como consta en los contratos que obran en el expediente).
Enlaces distritales ¹⁸	300	14	14 (100%)	0	0	Todos señalaron que recibieron tarjetas como contraprestación de sus servicios, que a su vez recibieron más tarjetas y por instrucciones del PRI las distribuyeron entre los representantes generales (sin detallar el número ni la serie de cada tarjeta de prepago), y que sus funciones consistieron en organizar y coordinar estructuras para auxiliar y reclutar a representantes generales.
Representantes generales federales ¹⁹	19,492	97 ²⁰	13 ²¹ (13.40%)	59 (60.83%)	25 (25.77%)	Todos los que mencionaron haber recibido una tarjeta como

¹⁷ Se cuenta con copia simple de 32 contratos de prestación de servicios celebrados entre las personas que fungieron como enlaces estatales y el PRI. En ellos puede observarse que en 19 contratos, se pactó un monto de \$160,000.00; en 11, \$240,000.00, y en 2, un monto de \$200,000.00. Así, la suma de la contraprestación pactada en estos contratos, asciende a \$6'080,000. Al respecto, el PRI señaló que con excepción de uno de ellos, todos sus enlaces estatales tienen su domicilio en el Estado de Hidalgo, razón por la cual un número importante de las disposiciones en efectivo fueron entregadas en dicha entidad federativa.

¹⁸ El PRI también señaló que con las tarjetas pagó la contraprestación del servicio de las personas que fungieron como enlaces distritales. Asimismo, mencionó que a través de ellos, se distribuyeron tarjetas a diversos representantes generales. Como sustento de lo anterior, el partido presentó: i) 156 contratos de enlaces distritales que ascienden a un monto total de \$6'363,900; ii) los nombres de 39 personas que fungieron como enlaces distritales en los estados de Baja California Sur, Guanajuato, Morelos, Oaxaca y Sinaloa, que distribuyeron 2,578 tarjetas, por un monto de \$10'435,000; y iii) 27 contratos de esas 29 personas.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Cargo	Universo	No. de entrevistas	Dijeron que recibieron tarjetas	Dijeron que no recibieron tarjetas	No se les pudo entrevistar	Observaciones
						<p>pago de sus funciones como representantes generales, aunque no proporcionaron el número de tarjeta recibida, si refirieron haber recibido recursos por parte del PRI, en los estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Sinaloa, Sonora y el Distrito Federal²².</p> <p>También se cuenta con las declaraciones de los 7 representantes generales referidos por los denunciantes, quienes aceptaron haber recibido una tarjeta de prepago como contraprestación de sus funciones (cuyo número proporcionaron).</p>

Ahora bien, según consta en los contratos proporcionados por el PRI, las personas que fungieron con los cargos señalados fueron contratados para un periodo de: *i)* Enlaces estatales: del 1 de enero al 1 de julio de 2012; *ii)* Coordinadores territoriales: del 1 de enero al 30 de noviembre de 2012; *iii)* Enlaces distritales: del 1 de abril al 1 de julio de 2012; y *iv)* Representantes Generales: del 1 de mayo al 1 de julio de 2012.

Por último, del análisis realizado por el órgano fiscalizador respecto de la actividad del gasto, se obtiene que se depositaron recursos en las tarjetas desde el mes de mayo. Desde

¹⁹ El PRI presentó copia de 7,184 contratos, por un monto de \$31'340,000. Se revisó una muestra de 1500 personas, obteniéndose que efectivamente fueron acreditados como representantes generales. Además presentó 1,000 contratos por un importe de \$6'000,000, relativo al proceso electoral local del estado de Jalisco, y 1,038 contratos por un importe de \$2,595,000, respecto del proceso electoral local del Distrito Federal.

²⁰ La del INEGI incluía a 138 personas, pero a la fecha de la elaboración del proyecto de resolución, únicamente se contaba con la información de 97 diligencias.

²¹ Respecto de estas 13 personas, obran en el expediente 10 contratos, proporcionados por el PRI.

²² Se precisa que existe una coincidencia entre las entidades federativas en las que el partido político aduce que distribuyó tarjetas de prepago o su equivalente en efectivo y los estados en donde 13 personas manifestaron haber recibido tarjetas.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

entonces y hasta el 27 de junio de 2012 (lapso comprendido en el período de la campaña electoral federal del 2012) se había gastado ya un importe de \$50'508,891, de un importe total de \$57'318,609.00, advirtiéndose que el 95.13% de los recursos se gastaron en el periodo de campaña electoral federal 2011-2012, el resto después del 3 de julio de 2012.

Ahora bien, con la finalidad de analizar el tipo de gasto realizado a través de estas tarjetas de prepago, la CNBV remitió la información de las fechas y los puntos de venta de las tarjetas de prepago, esto es, cuándo y dónde se erogaron los recursos que a cada tarjeta de prepago se depositó. Así, de la información remitida se tienen los siguientes resultados:

- a) Las 7,851 tarjetas adquiridas por el PRI cuentan con recursos dispersados o depositados, por un monto de \$66'326,300.
- b) De las 7,851 tarjetas, sólo 7,727 presentaron movimientos.
- c) En las 7,727 tarjetas, se observaron 43,733 operaciones por un importe de \$57'318,609.
- d) Por lo que hace a los gastos comprendidos en el periodo de campaña, tomando como referencia de corte de operaciones el 27 de junio de 2012, se observaron 32,624 operaciones por un importe de \$50'508,891. Estas transacciones se clasifican de conformidad con los conceptos siguientes:

Tipo de gasto	Monto reportado	Porcentaje de gasto
Disposiciones en efectivo en cajero automático	\$44'630,765	88.36%
Otros gastos: aquellos gastos cuya descripción de su concepto se desprende que se tratan de establecimientos mercantiles; sin embargo, no se tiene certeza de su giro	\$870,919	1.72%
Tiendas de autoservicio: transacciones que presentan la denominación de establecimientos comerciales de mayor tamaño	\$1'566,936	3.10%
Transporte, hospedaje y gastos médicos	\$1,319,750	2.61%
Tiendas de conveniencia: transacciones que presentan la denominación de algún establecimiento comercial de pequeña dimensión	\$911,921	1.81%
Tiendas departamentales: operaciones realizadas en establecimientos en los cuales se puedan adquirir artículos no considerados de primera necesidad o	\$452,050	0.89%



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
 MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
 CONSEJERO ELECTORAL

Tipo de gasto	Monto reportado	Porcentaje de gasto
de lujo		
Alimentos y bebidas: gastos realizados en restaurantes o bares	\$566,268	1.12%
Telefonía, servicios de internet y otros servicios	\$172,566	0.34%
Compras por internet	\$17,716	0.04%

e) Asimismo, las tarjetas reflejaron operaciones en los ámbitos territoriales siguientes:

Entidad	Operaciones	Monto	%
HIDALGO	3,071	\$13'541,389.00	26.81%
SINALOA	3,059	\$5'326,489.00	10.55%
GUANAJUATO	4,797	\$4'230,408.00	8.38%
MICHOACAN	3,125	\$3'640,369.00	7.21%
Otros ²³	3,590	\$3'048,385.00	6.04%
OAXACA	1,388	\$2'841,237.00	5.63%
PUEBLA	2,169	\$2'688,572.00	5.32%
CHIAPAS	1,707	\$2'376,739.00	4.71%
DISTRITO FEDERAL	637	\$2'339,666.00	4.63%
BAJA CALIFORNIA	3,289	\$2'339,352.00	4.63%
JALISCO	1,412	\$1'919,170.00	3.80%
SONORA	1,456	\$1'399,485.00	2.77%
GUERRERO	835	\$1'200,744.00	2.38%
MORELOS	860	\$1'112,557.00	2.20%
BAJA CALIFORNIA SUR	762	\$1'023,828.00	2.03%
ESTADO DE MEXICO	109	\$231,297.00	0.46%
NUEVO LEON	23	\$214,489.00	0.42%
YUCATAN	61	\$157,326.00	0.31%
COLIMA	30	\$148,730.00	0.29%
QUERETARO	42	\$135,118.00	0.27%
AGUASCALIENTES	45	\$116,661.00	0.23%

²³ Se clasifican en este rubro las transacciones que no pudieron ser identificadas con alguna entidad federativa en particular.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Entidad	Operaciones	Monto	%
CHIHUAHUA	28	\$117,639.00	0.23%
TAMAULIPAS	23	\$84,740.00	0.17%
SAN LUIS POTOSÍ	22	\$61,978.00	0.12%
VERACRUZ	35	\$59,755.00	0.12%
CAMPECHE	5	\$51,704.00	0.10%
ZACATECAS	13	\$35,747.00	0.07%
NAYARIT	13	\$35,537.00	0.07%
TLAXCALA	11	\$27,231.00	0.05%
DURANGO	2	\$1,526.00	0.00%
TABASCO	2	\$1,023.00	0.00%
COAHUILA	3	\$-	0.00%
Total	32,624	\$50'508,891.00	100.00%

TERCERO. Ahora bien, con el propósito de establecer el marco normativo de los hechos denunciados, atendiendo al contenido del artículo 3 del COFIPE, el cual señala que su interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución, se transcribirán, en la parte que interesa, los artículos 41 de la Constitución, 38, 77, 81 y 342 del COFIPE, y 149, 164 y 169 del Reglamento de Fiscalización:

Artículo 41. [Constitución]

“[segundo párrafo] [...]

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalearan sobre los de origen privado.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

[...]

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

[...]"

Artículo 38. [COFIPE]

"1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

[...]

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por este Código así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

[...]

o) Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;

[...]

Artículo 77. [COFIPE]

[...]

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

[...]

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

[...]

Artículo 81. [COFIPE]

“1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

[...]

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

[...]

n) Presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de Reglamento para el desahogo de los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presenten en materia de fiscalización y vigilancia de los recursos de los partidos políticos; dichas quejas deberán ser presentadas ante la Unidad;



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

o) Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas a que se refiere el inciso anterior y proponer a la consideración del Consejo General la imposición de las sanciones que procedan. Los quejosos podrán desistirse, en cuyo caso el procedimiento será sobreseído;

[...]"

Artículo 342. [COFIPE]

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

[...]

l) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

[...]

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código."

Artículo 149. [Reglamento de Fiscalización]

"1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido, agrupación, organizaciones de observadores u organización de ciudadanos, la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los artículos 164, 166 al 168 del Reglamento.

[...]"



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Artículo 164. [Reglamento de Fiscalización]

“1. Los egresos que efectúe cada partido en una campaña electoral federal, las agrupaciones, las organización de observadores y las organizaciones de ciudadanos por servicios generales durante el ejercicio a reportar, con excepción de las erogaciones realizadas por concepto de viáticos y pasajes, podrán ser comprobados hasta en un diez por ciento tratándose de partidos políticos y hasta en un cinco por ciento respecto de las agrupaciones, organización de observadores y organizaciones de ciudadanos, por vía de bitácoras de gastos menores.

2. Queda prohibido realizar reclasificaciones de gastos reportados en los informes y comprobados con documentación que no reúna la totalidad de requisitos fiscales, a las bitácoras de gastos menores.”

Artículo 169. [Reglamento de Fiscalización]

“1. En las bitácoras a las que se refieren los artículos previos deberán señalarse con toda precisión los siguientes conceptos: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización, y deberán anexarse los comprobantes que se recaben de tales gastos, aún cuando no reúnan los requisitos a que se refiere el artículo 149 del Reglamento o, en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los datos antes mencionados. Los egresos deberán estar debidamente registrados en la contabilidad del partido, agrupación y organización de ciudadanos, en subcuentas específicas para ello.”

De las disposiciones anteriormente transcritas se desprende que:

- a) El artículo 41 de la Constitución, establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

- b) Asimismo, prevé que la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado
- c) Desde este precepto constitucional se establecen tres tipos de financiamiento público para los partidos políticos: *i)* el destinado al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; *ii)* aquél tendiente a la obtención del voto durante los procesos electorales, y *iii)* el de actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.
- d) Finalmente, establece que la ley ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.
- e) A nivel legal, el artículo 38 del COFIPE establece como obligaciones de los partidos políticos, entre otras, entregar la documentación que los órganos del Instituto facultados les requieran respecto a sus ingresos y egresos, así como aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, y para sufragar los gastos de precampaña y campaña.
- f) Por su parte, el artículo 77 del COFIPE prevé, dentro de los sujetos que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, a las empresas mexicanas de carácter mercantil.
- g) El artículo 81 del COFIPE establece las facultades de la Unidad de Fiscalización, dentro de las que se encuentran el vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código, e instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas que se presenten en materia de fiscalización y vigilancia de los recursos de los partidos políticos;



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

- h) Por lo que hace al régimen sancionador, el artículo 342 del COFIPE prevé como infracciones de los partidos políticos, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 del Código, así como el incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos.
- i) A nivel reglamentario, el artículo 149 del Reglamento de Fiscalización prevé que todos los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido, la persona a quien se efectuó el pago.
- j) Por su parte, el artículo 164 del Reglamento de Fiscalización establece que los egresos que efectúe el partido político en una campaña electoral, a excepción de los viáticos y pasajes, podrán ser comprobados, hasta en un 10%, por medio de bitácoras de gastos menores, y el artículo 169 del referido reglamento, detalla los requisitos que las bitácoras de gastos deberán cumplir, entre los que claramente se establece que serán: la fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, **nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización**, con los respectivos comprobantes que se recaben, aun cuando no reúnan requisitos fiscales.

CUARTO. Ahora bien, estructuradas estas reflexiones preliminares, procederé a desarrollar las razones por las que comparto la decisión de declarar infundado el procedimiento —con las vistas ordenadas en el mismo— por lo que hace al análisis del origen de los recursos, así como los elementos que me llevan a sostener que éste debió declararse fundado, por la no comprobación del destino o la aplicación de los recursos empleados durante la campaña.

Tal como se desprende del considerando segundo del presente voto particular y concurrente, con motivo de la investigación del procedimiento materia de análisis, esta autoridad documentó que si bien al momento en que las tarjetas de prepago fueron



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

expedidas por el Banco Monex, los recursos dispersados en ellas provenían de fondos de diversas personas físicas y morales, ello derivó de un contrato de prestación de servicios y financiamiento suscrito por el PRI y la empresa Alkino, cuyo costo —que incluyó no sólo los montos dispersados, sino una comisión, intereses y el costo por la adquisición de cada una de las tarjetas emitidas— posteriormente fue cubierto por el PRI en diversos pagos.

Derivado de lo anterior, es que comparto la decisión de la mayoría de las y los Consejeros Electorales, de declarar infundado el procedimiento por lo que hace al presunto origen ilegal de los recursos fondeados a través de tales tarjetas de prepago, puesto que contrario a lo afirmado por los quejosos al presentar sus denuncias, el fondeo a tales tarjetas no constituye una aportación de un ente prohibido, ya que, como se ha señalado, se cuenta con elementos suficientes de prueba para acreditar que el fondeo de la cuenta de la que salieron los recursos derivó de diversos vínculos contractuales entre distintas personas físicas o morales —en cuyo origen está el contrato celebrado entre el PRI y la empresa Alkino—, y que el dinero con que finalmente se sufragaron estos recursos a la empresa Alkino, provino del PRI.

Sin embargo, cabe aclarar que lo anterior no implica un pronunciamiento sobre la licitud o ilicitud del contrato que el PRI celebró con la empresa Alkino, puesto que ello no fue materia de la *litis* en el presente procedimiento. Sobre este particular, en el marco de la sesión del Consejo General en la que se discutió el mismo, se cuestionó si en nuestro sistema electoral es posible que un partido político celebre un contrato de “mutuo” o de “financiamiento” a través del cual obtenga un “crédito”, con una persona moral de naturaleza mercantil, o si las instituciones financieras debidamente acreditadas ante la CNBV son las únicas que pueden generar créditos a los partidos políticos, considerando el marco jurídico que rige el financiamiento y la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, así como los requisitos y formalidades que el Reglamento de Fiscalización establece para que los partidos políticos adquieran un préstamo bancario.

Ante esta situación, y con el propósito de respetar las garantías de debido proceso del partido político denunciado, se determinó ordenar una vista a la Unidad de Fiscalización,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

para que, en el marco de la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2012, determinara si el financiamiento proporcionado por la empresa Alkino al PRI, con motivo del contrato de prestación de servicios, es lícito de conformidad con las normas en materia de fiscalización electoral, y cumple con los requisitos aplicables.

Lo anterior, a fin de que el Consejo General pueda —en ese momento— pronunciarse sobre el particular, y porque, incluso suponiendo que en su momento se determinara que esto no fuera posible y que ello ameritara la imposición de una sanción, de tal situación no deriva un origen ilícito de los recursos utilizados por el partido político, para la distribución de efectivo a través de las tarjetas de prepago que fueron analizadas en el presente procedimiento, por lo que tal determinación no tendría un efecto sobre lo resuelto en este caso.

Por otra parte, también relacionado con el origen de los recursos, resulta importante señalar que tanto en la queja presentada por el PRD como en el marco de la sesión del Consejo General en la que se discutió y aprobó la presente resolución, se cuestionó el origen de los recursos provenientes de las personas físicas y morales que realizaron los depósitos en la cuenta de la empresa Inizzio —en la que se fondearon las tarjetas de prepago—, al considerarse que éstos podrían a su vez proceder de un origen ilícito, puesto que dichas personas presuntamente no cuentan con los recursos que fueron aportados a Banco Monex.

Al respecto, cabe mencionar que este Instituto es competente para conocer de las infracciones de los sujetos regulados en materia electoral, y sobre esa materia es precisamente sobre la que versó su determinación; no obstante, como se ha referido, desde el 4 de julio hasta el 29 de septiembre de 2012, la Unidad de Fiscalización ordenó diversas vistas a la FEPADE, la CNBV, la Unidad de Inteligencia Financiera, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y al Representante Legal de Banco Monex, a fin de que cada una de estas instancias pudiera conocer y determinar, dentro de sus respectivas facultades y atribuciones, lo que conforme a derecho corresponda respecto de cualquier posible ilícito o irregularidad.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Aunado a esto, al conocer de los hechos, el Consejo General determinó reiterar las vistas ordenadas tanto a las autoridades reguladoras del sistema financiero, como a la encargada de la procuración de justicia, con la finalidad de actualizar la información que la Unidad de Fiscalización les remitió a lo largo de la investigación, incorporando las constancias que en su momento no obraban en el expediente y que en complemento de las anteriores, conforman la totalidad de las actuaciones integrantes del expediente de mérito.

Es por lo anterior que, tras un análisis de las constancias que obran en el expediente, y una vez ordenadas las vistas tanto a la propia Unidad de Fiscalización, como a las distintas autoridades que pudieran resultar competentes para conocer de algún ilícito o irregularidad, comparto la determinación adoptada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales en cuanto a declarar infundado el procedimiento por las presuntas irregularidades en el origen de los recursos utilizados para la expedición y fondeo de las tarjetas de prepago denunciadas.

Cuestión contraria ocurre respecto a la comprobación del destino o la aplicación de los recursos empleados durante la campaña, pues tal como lo señalé en el considerando primero del presente voto particular y concurrente, es mi convicción que el procedimiento debió declararse fundado por estos hechos.

Me explico, el PRI pretendió acreditar la distribución de los recursos dispersados a través de las tarjetas de prepago, con la presentación de diversos contratos que celebró con integrantes de su estructura y con los recibos de pago correspondientes; sin embargo, lo que estos documentos demuestran es un acuerdo de voluntades de dos personas respecto de un objeto —la prestación de un servicio— y un monto de pago por los mismos; sin embargo, los mismos no pueden ser utilizados para justificar que los recursos contenidos en un conjunto de tarjetas fueron los que se utilizaron con ese fin, pues para ello, los respectivos recibos debieron haberse relacionado con cada una de las tarjetas emitidas.

En este sentido, al haber sido llamado al procedimiento para acreditar el origen y destino de los recursos erogados a través de tarjetas de prepago, el partido político estaba obligado a



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

entregar a la autoridad información y documentación suficiente para comprobar el destino final de dichos recursos.

Dicho de otro modo, mi disenso no radica en otorgar o no valor probatorio a los contratos presentados por el PRI, como una constancia de un acuerdo de voluntades, tampoco cuestiono la entrega de recursos que consta en los distintos recibos de pago; mi diferencia se encuentra en considerarlos mecanismos idóneos para comprobar, en los términos de lo que exigen las normas electorales, los egresos del partido político mediante la utilización de las tarjetas de prepago emitidas por el Banco Monex. Es decir, a pesar de haber sido requerido por una falta de esta naturaleza, al acudir al presente procedimiento, el PRI no presentó elementos de prueba que permitan establecer que los recursos erogados para el cumplimiento de las obligaciones contractuales que presentó provinieron precisamente de las tarjetas de prepago denunciadas, y de la documental pública emitida por la CNBV, en cambio, se desprenden elementos objetivos que llevan a una conclusión contraria —por la temporalidad y geografía de la erogación de tales recursos.

Dicho de otro modo, las documentales privadas que el PRI presenta para acreditar su dicho, no concuerdan con los datos que derivan de la documental pública emitida por la CNBV; estamos ante dos fuentes de información que se contradicen, que no se confirman unas a otras, sin que se aprecien elementos que aclaren esta situación, en la que el dinero va por un lado y los contratos por otro. No se advierte un vínculo claro entre estos elementos, situación que constituye, en sí misma, una falta de enorme repercusión en nuestro sistema de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En relación con lo anterior, vale la pena señalar que en el presente caso se está en presencia de tarjetas que no están nominadas —cuestión de absoluta relevancia porque a través de esta vía, el recurso que se dispersa equivale, en los hechos, a erogaciones en efectivo—, y que tampoco se relacionan, en los recibos de pago correspondientes, con el pago de las obligaciones contractuales adquiridas por el PRI. Aunado a esto, veamos lo que se deriva de la información recabada:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

i) sabemos —y tenemos documentado— que el 88% del dinero, implicando recursos por \$44'630,765, se dispuso en efectivo, pero no sabemos quién dispuso del mismo y con qué finalidad;

ii) sabemos —y tenemos documentado— que el 12% se dispuso por mecanismos diversos, pero no sabemos quién lo gastó y con qué finalidad;

iii) sabemos —y tenemos documentado— que \$50'508,891 fueron gastados durante la etapa de campañas, pero diversos de los recibos de pago presentados por el PRI tienen fecha del 2 de julio de 2012;

iv) sabemos —y tenemos documentado— que el 26.81% de los gastos erogados durante la etapa de campañas fueron utilizados en el estado de Hidalgo, pero esa entidad no fue una de las que el PRI señaló que pretendía reforzar con la utilización de los recursos contenidos en las tarjetas de prepago investigadas, y sólo contamos con la afirmación del partido de que un número importante de las disposiciones en efectivo fueron entregadas en dicha entidad federativa, pues todos sus coordinadores territoriales, menos uno, tienen su domicilio en ese estado, sin que proporcione información adicional que justifique y documente la relación entre las disposiciones de dinero y el domicilio de sus coordinadores territoriales;

v) sabemos —y tenemos documentado— que el 35% de los movimientos efectuados se realizaron en entidades en las que el PRI señaló que no se distribuyeron las tarjetas, pero no sabemos quién los realizó y con qué finalidad; y

vi) sabemos —y tenemos documentado— que en las tarjetas se dispersaron recursos por los montos siguientes, pero los mismos no coinciden con las contraprestaciones acordadas en los distintos contratos proporcionados por el PRI —particularmente, en el caso de los coordinadores territoriales, que recibirían \$555,500 por los servicios prestados:

Monto	Tarjetas
\$2,500.00	4,076



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

\$5,000.00	3,148
\$15,000.00	7
\$19,000.00	3
\$21,500.00	7
\$22,500.00	12
\$30,000.00	6
\$32,500.00	5
\$45,000.00	2
\$45,100.00	31
\$47,600.00	82
\$50,000.00	400
\$160,000.00	19
\$200,000.00	42
\$240,000.00	11

En este sentido, la respuesta del PRI resulta insuficiente para acreditar el destino que se le dio a ese dinero, y contrario a ello, es mi convicción que en el esquema de fiscalización que existe en nuestro país, en nuestras leyes, los partidos políticos tienen la obligación de acreditar con pruebas el destino y la aplicación de los recursos, y cuando no lo hacen incurren en una infracción —establecida en el artículo 342, párrafo 1, inciso l) del COFIPE, en relación con el 149 del Reglamento de Fiscalización— que debe ser sancionada en términos de lo establecido en el código federal electoral, porque de lo contrario el esquema de rendición de cuentas se rompe y pierde eficacia.

Aunado a lo antes expuesto, está el hecho que las normas en materia de fiscalización contemplan la posibilidad de realizar erogaciones cuya comprobación sea difícil, o hasta imposible, por la vía de comprobantes que cumplan los requisitos fiscales a que se refiere el artículo 149 del Reglamento de la materia, estableciendo la posibilidad de realizar comprobaciones hasta por importe equivalente al 10% de los gastos, por la vía de Bitácoras de Gastos menores, a las que deberán anexarse los comprobantes recabados, y cumplir con requisitos que claramente buscan tener acreditado el destino final que los recursos tuvieron, mismos que consisten en: a) fecha y lugar en que se efectuó la erogación, b) monto.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

concepto específico del gasto, y **c) el nombre y la firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización.**

De lo anterior, se desprende con claridad que las normas en materia de fiscalización buscan en todo momento, conocer a detalle el destino final de cada una de las erogaciones que los partidos políticos realizan, identificando el nombre de quién realizó los gastos, el propósito de los mismos, así como el momento y el lugar de realización, a efecto de verificar que los recursos se destinen para el objeto partidista.

Cabe señalar asimismo, que en el marco de la sesión en la que se analizó la resolución materia del presente voto particular y concurrente se señaló que no le era exigible al PRI una comprobación del destino de los recursos erogados a través de las tarjetas de prepago denunciadas, puesto que el gasto se había reclasificado por un acto de autoridad —ya que el PRI alegó que se trataba de gastos ordinarios, y en la resolución que se discutía se determinaba que los mismos constituían un gasto de campaña—; sin embargo, cuando el PRI fue emplazado al presente procedimiento, se le llamó para aclarar no sólo el origen, sino también el destino de estos recursos. Así, el PRI tenía, desde ese momento, la obligación de comprobar y acreditar el destino final de los mismos.

Con independencia de lo anterior, resulta de la mayor relevancia aclarar que no estamos ante una “reclasificación” del gasto por parte de la autoridad, sino ante la alegación de un partido político que señala que las erogaciones estaban orientadas a un gasto ordinario, y el resultado de una investigación de la que se deriva que el gasto fue de campaña. Así, resulta contradictorio lo resuelto por el Consejo General al establecer que por las características del gasto se está en presencia de gastos de campaña, pero aceptar como mecanismo para acreditar el destino de los egresos, aquellos comprobantes por los que el PRI pretendió acreditar que el gasto era ordinario, pues hay que decirlo con claridad, si aceptamos que el destino de los recursos erogados estuvo vinculado al pago de la estructura el día de la jornada electoral, el mismo constituye, como lo señala el PRI, un gasto ordinario, y no un gasto de campaña, como se afirmó en la resolución aprobada —en este punto, por unanimidad— por el Consejo General.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

Pero incluso suponiendo sin conceder que nos encontramos ante una condición de “reclasificación”, la misma no puede constituirse en una eximente del cumplimiento de una obligación planteada en la ley a todos los partidos políticos, de comprobar todos sus egresos, y menos después de haber sido llamado a un procedimiento en el que precisamente se le imputó una falta relacionada con el destino mismo de los recursos erogados.

Al no exigírsele al PRI, en términos de la resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales del Consejo General, la comprobación de los recursos erogados, se abre la puerta a una violación a la normativa electoral, que ordena que todos los egresos de los partidos políticos estén debidamente comprobados.

Es por ello que, a fin de dar congruencia a nuestro sistema de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y para garantizar una debida transparencia y rendición de cuentas de los mismos, es mi convicción que, ante los elementos de prueba con que se contaba en el presente expediente, el procedimiento debió declararse fundado contra el PRI, por la no comprobación del destino o la aplicación de los recursos empleados durante la campaña.

QUINTO. Derivado de lo anterior, en el presente apartado expondré los motivos adicionales por los que considero que, tal como se concluyó en la resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales, los gastos efectuados deben ser considerados “gastos de campaña” y no “gastos ordinarios”, como lo alega el PRI; así como las razones por las que es mi convicción que en dichos gastos debieron incluirse las comisiones, intereses y costo por la adquisición de las tarjetas de prepago, que derivan del contrato celebrado entre el PRI y la empresa Alkino.

Tal como lo señalé en el considerando anterior, si bien estoy de acuerdo con la determinación aprobada en la resolución bajo análisis por lo que hace a considerar las erogaciones efectuadas durante el periodo de las campañas como gastos de campaña, es mi convicción que los argumentos expuestos en la resolución de mérito resultan contradictorios, puesto que por una parte se aceptan los contratos celebrados por el PRI con



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

diversos integrantes de su estructura para justificar y comprobar el destino de los recursos erogados mediante las tarjetas de prepago denunciadas, y por otro, se concluye que el objeto de los mismos es contradictorio con las constancias del expediente, pues los gastos no corresponden geográficamente y temporalmente con lo estipulado en los mismos.

Al respecto, tal como lo he expresado, mi disenso con la resolución aprobada no radica en otorgar o no valor probatorio a los contratos y recibos presentados por el PRI, sino en la discrepancia que se advierte de su contenido con la información proporcionada por la CNVB respecto de la erogación de los recursos contenidos en las tarjetas de prepago, y la ausencia de cualquier otro elemento que permita establecer un vínculo o correspondencia entre el pago de los mismos y la erogación de los recursos.

Así, al estar en presencia de recursos cuyo destino no fue comprobado por el PRI, y que fueron erogados durante la etapa de campañas del anterior proceso electoral federal, es mi convicción que los mismos deben ser considerados un gasto de campaña, y contabilizados dentro de los topes de gastos correspondientes, que serán analizados por el Consejo General, cuando la Unidad de Fiscalización presente los dictámenes y resolución correspondientes a los mismos.

Aunado a lo anterior, a fin de fortalecer la naturaleza del gasto erogado por el PRI, vale la pena retomar el contrato que éste suscribió con la empresa Alkino, en el que declaró que *“la asistencia de la Secretaría de Acción Nacional Electoral del Comité Ejecutivo Nacional de ‘EL PARTIDO’, se justifica por la necesidad de atender los requerimientos de la estrategia electoral para el proceso electoral federal 2011-2012, la cual exige mecanismos aptos que respondan con velocidad, eficiencia y eficacia en la disponibilidad de recursos financieros que permitan una óptima operación de la estructura electoral.”*

Derivado de lo anterior, y considerando que la disposición de dichos recursos derivó precisamente del contrato que el PRI celebró con la empresa Alkino, es mi convicción que a los montos de las erogaciones se tendrían que incluir también —para efectos de la determinación del rebase o no de gastos de campaña— los costos derivados del contrato referido, que incluyen las comisiones, los intereses y el cobro por las tarjetas de prepago



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

expedidas, en la proporción de los gastos erogados durante la campaña, respecto del monto total de los recursos dispersados derivado del contrato de mérito.

Cabe aclarar que no considero que los últimos montos referidos debieron haber sido contabilizados dentro de los recursos cuyo destino el PRI no comprobó, por una razón sencilla: porque sí comprobó el destino de éstos, pues obran en el expediente tanto el contrato celebrado con Alkino, como las transferencias bancarias y estados de cuenta correspondientes, y el contrato de finiquito celebrado el 1 de noviembre de 2012.

Al respecto, es importante considerar que se trata de conceptos accesorios al financiamiento solicitado por el partido político, y deberán seguir la misma suerte del principal, ya que son erogaciones inherentes a la obtención de los recursos y operación de las tarjetas, los cuales no se habrían generado sin la existencia de los referidos instrumentos de pago.

SEXTO. Por las razones anteriormente expuestas, expreso mi disenso parcial con la resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales, en el procedimiento bajo análisis, destacando que lo que me resulta de particular gravedad de la determinación adoptada, es que con la misma se rompe el esquema de transparencia y rendición de cuentas de los partidos políticos y pierde eficacia el sistema de fiscalización de los mismos que hemos edificado, particularmente, a partir de la reforma electoral de 2007-2008.

Lo anterior, tomando en consideración que el sistema normativo en torno a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos fue edificado con el propósito de brindar la mayor transparencia en el ejercicio del gasto y fijar altos estándares de rendición de cuentas que permitan conocer con exactitud a cuánto ascienden y en qué emplean sus recursos los partidos políticos, tan es así, que la reforma electoral del 2007 dotó de autonomía de gestión a la Unidad de Fiscalización y la facultó para sobrepasar los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

En este sentido, al no sancionar al PRI por no comprobar el destino de los gastos erogados con motivo de la dispersión de recursos a través de tarjetas de prepago, este Instituto



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE
MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL

incumple con su obligación de garantizar la equidad en la competencia entre los partidos políticos que, a nivel constitucional, se relaciona directamente con las condiciones de financiamiento —público y privado— de las actividades, tanto ordinarias como electorales, de los partidos políticos.

Por ello, es justamente en aras de tutelar el principio de equidad establecido constitucionalmente, que es mi convicción que el máximo órgano colegiado de este Instituto no debe sostener determinaciones como la que motiva mi disenso, haciendo caso omiso a los elementos que permiten presumir que se está en presencia de recursos erogados con motivo de las campañas electorales, y cuyo destino no fue comprobado por un partido político

En virtud de las razones anteriormente expuestas y fundadas, emito el presente **voto particular y concurrente** respecto de la decisión adoptada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, en cuanto a lo que se refiere al expediente identificado con la clave Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP 246/12 y Q-UFRPP 232/12.

A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials "AF", written over a faint watermark of the Mexican coat of arms.

Mtro. Alfredo Figueroa Fernández,
Consejero Electoral.