



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 25, PÁRRAFO 5 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PRESENTAN LOS CONSEJEROS ELECTORALES DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO Y DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DE DIVERSOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ÁMBITO FEDERAL; DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ; DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL H. AYUNTAMIENTO DE BOCA DEL RÍO, VERACRUZ; DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO; ASÍ COMO DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPAN/CG/24/2013 Y SU ACUMULADO SCG/QPRD/CG/26/2013.

Los días 25 y 29 de abril, los Partidos Acción Nacional (PAN) y de la Revolución Democrática (PRD) denunciaron ante este Instituto diversas conductas, llevadas a cabo en el marco de la elección local del Estado de Veracruz.

Los hechos denunciados por los partidos quejosos pueden resumirse en:

- I. La presunta transgresión al principio de imparcialidad por parte de diversos servidores públicos del ámbito federal, estatal y municipal, derivado de la supuesta utilización de programas sociales a fin de favorecer al Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el proceso electoral local 2012-2013 que actualmente se desarrolla en el Estado de Veracruz.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

- II. La presunta utilización de programas sociales por parte de diversos servidores públicos del ámbito federal, estatal y municipal con el objeto de inducir y/o coaccionar a los electores, a fin de favorecer al PRI en el proceso electoral local 2012-2013 del Estado de Veracruz.
- III. La presunta compra y/o coacción de votos por parte del Gobierno del Estado a través de diversos actos, tales como la entrega de dinero, a fin de favorecer al PRI en el proceso electoral local 2012-2013 del estado de Veracruz.
- IV. Las supuestas aportaciones por parte de diversos servidores públicos del ámbito federal, estatal y municipal, al PRI en el proceso electoral local 2012-2013 del Estado de Veracruz.
- V. El presunto incumplimiento de la obligación de garante del PRI, derivado de su deber de cuidado de las supuestas conductas cometidas por sus militantes.
- VI. La presunta responsabilidad administrativa por parte de diversos servidores públicos del Instituto Electoral Veracruzano.
- VII. La presunta responsabilidad en términos de lo previsto en el artículo 381 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), por parte de diversos servidores públicos del Instituto Federal Electoral (IFE), derivado de los supuestos cambios atípicos de domicilio que acontecieron en el Estado de Veracruz.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Dado de que los hechos denunciados se relacionaban con el proceso electoral del Estado de Veracruz, actualmente en curso, fue necesario actuar con prontitud para definir la competencia de este Instituto.

Por tal razón, la Secretaría Ejecutiva presentó un proyecto, primero ante la Comisión de Quejas y Denuncias y posteriormente ante el Consejo General, en el que se analizaba cada uno de los hechos denunciados con la finalidad de determinar la autoridad competente para conocer cada uno de ellos.

En nuestra opinión, se puede desagregar el estudio de los hechos de denunciados en tres grandes rubros:

- 1) Los relacionados directamente con la elección en Veracruz y que por tanto, competen al Instituto Electoral Veracruzano, como lo son la posible violación al principio de imparcialidad por parte de diversos servidores públicos, el condicionamiento de programas sociales y la presunta compra y coacción de votos por parte del Gobierno del Estado.
- 2) Los que tienen que ver con posibles faltas por parte de servidores públicos del IFE.
- 3) Los relacionados con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos como lo son supuestas aportaciones por parte de diversos servidores públicos del ámbito federal, estatal y municipal, a favor del PRI en el proceso electoral local 2012-2013 del Estado de Veracruz.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive letter 'A' followed by a long horizontal stroke.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Como fue señalado en la Comisión de Quejas y Denuncias, y posteriormente en el Consejo General, se declaró la incompetencia de este Instituto y específicamente de este Consejo General por lo que hace a los hechos relacionados con la probable violación al principio de imparcialidad por parte de diversos servidores públicos, el condicionamiento de programas sociales y la presunta compra y coacción de votos por parte del Gobierno del Estado.

Del mismo modo, coincidimos en que los hechos relacionados con las posibles violaciones por parte de funcionarios de este Instituto no son materia del Procedimiento Ordinario Sancionador, sino de procedimientos instaurados por la Dirección del Servicio Profesional Electoral, cuando se trate de miembros del Servicio Profesional Electoral y para el caso de los trabajadores de la rama administrativa, aquellos que sean tramitados por el Vocal Ejecutivo en el Estado de Veracruz, o desahogados ante la propia Contraloría de este Instituto.

Sin embargo, como se expuso tanto en la Comisión de Quejas como en el Consejo General, los hechos denunciados en materia de fiscalización de los recursos, referentes a la posible aportación de ciertos gobiernos a favor del Partido Revolucionario Institucional, *prima facie*, no pueden ser considerados únicamente competencia de la autoridad electoral local, concretamente de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de Veracruz.

Es por lo anterior que la Comisión de Quejas y Denuncias propuso la inclusión de una vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

este Instituto, con la finalidad de que ésta, en el ámbito de su competencia y facultades, determinara si los hechos materia de la denuncia pueden actualizar alguna violación a la normatividad electoral federal.

Esta vista no fue aprobada por la mayoría de los miembros del Consejo General, razón por la cual emitimos el presente voto particular con el propósito de explicar los argumentos por los que consideramos pertinente ordenar la vista a la Unidad de Fiscalización de este Instituto.

Marco Normativo

El artículo 77 del COFIPE establece 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: los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la Ley; así como las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal.

Por su parte, el artículo 81 del mismo código señala como facultad de la Unidad de Fiscalización, vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Es decir, el IFE, a través de la Unidad de Fiscalización tiene la obligación permanente de vigilar el origen lícito de los recursos de los partidos políticos, especialmente cuando se trate de aportaciones o donativos por sujetos o entidades prohibidas por la normatividad electoral (artículo 77, numeral 2 del COFIPE).

Es claro que el legislador establece una restricción con el fin de impedir que los entes gubernamentales, de cualquier naturaleza, utilicen recursos públicos para influir en el ánimo de las preferencias de los electores, en virtud de que la ilícita interferencia del poder político transgrede el principio rector de equidad que rige a la materia electoral, que es el bien jurídico tutelado en dicha norma.

Del mismo modo, los artículos citados implican una protección al principio de imparcialidad, en el entendido de que tiene como objetivo asegurar que no existan factores que influyan en el actuar de los partidos políticos y que, por tanto, vayan en contra de la finalidad de estos últimos, anteponiendo intereses distintos a los intereses de la sociedad. Los partidos políticos nacionales son entes de interés público y deben actuar acorde a su estatus.

Los alcances de estas normas son de gran trascendencia, puesto que representan una protección a los propios principios constitucionales que rigen en materia electoral como lo son el de equidad e imparcialidad. La posible vulneración a estos preceptos no implica únicamente la puesta en peligro o violación de los principios de imparcialidad y equidad, sino que conlleva una lesión a las bases y principios constitucionales que definen las características de todos los gobiernos pertenecientes al Estado Mexicano.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

En el caso particular, el PRI es un partido político nacional por lo que se encuentra regulado tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el COFIPE, los reglamentos y las normas de fiscalización emitidos por el IFE. Lo anterior, con independencia de las normas estatales que rijan su participación en los procesos electorales locales. En este sentido, es competencia permanente del IFE vigilar que sus actuaciones, con independencia de su participación en procesos federales, locales o fuera de ellos, se apegue a lo establecido por los ordenamientos antes referidos.

Finalmente, para el caso que nos ocupa, es importante mencionar que el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos vigente, publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 7 de julio de 2011; dedica toda una sección¹ a las transferencias en efectivo y en especie que están facultados a realizar los Partidos Políticos, mismas que podrán efectuarse entre el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) y sus órganos en las entidades federativas (CDE's), frentes, coaliciones, fundaciones e institutos de investigación; organizaciones adherentes o centros de formación política; e incluso a campañas locales.

Esta regulación resulta de la mayor relevancia para el caso que nos ocupa, tal y como se explicará en el apartado subsecuente.

¹ Sección II. De las transferencias; del Capítulo III. De los Ingresos, Transferencias y Egresos; TÍTULO II. DEL REGISTRO DE LAS OPERACIONES - Artículos del 124 al 148.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Oportunidad de la vista

Las quejas presentadas, tanto por el PAN como por el PRD, denuncian la posible aportación de recursos por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, así como de diversas dependencias de la administración pública federal y local, no sólo a favor de candidatos contendientes en el proceso electoral local, sino a favor del Partido Revolucionario Institucional.

Por ello, votamos por dar vista a la Unidad de Fiscalización de este Instituto con la finalidad de que, en el ámbito de su competencia, determinara la existencia de esta supuesta aportación a favor del PRI como partido político nacional y, de ser el caso, su legalidad o ilegalidad conforme a la normativa vigente.

En nuestra opinión, la Unidad es competente para conocer, al menos en un primer momento, de este hecho en particular debido a que, a diferencia de las otras conductas denunciadas, la consistente en la posible aportación de entes prohibidos por la ley, a favor de un partido político nacional, puede ocurrir en todo momento y se actualiza con independencia del desarrollo de un proceso electoral, ya sea federal o local.

Es preciso aclarar que en este caso no sólo se están denunciando afectaciones al Proceso Electoral Local, cuya competencia se encuentra en el ámbito del Instituto Electoral Local, sino que se están denunciando hechos o indicios de hechos que pueden implicar una afectación a los bienes que le corresponde al IFE proteger y vigilar, entre otros, la correcta administración de las finanzas de los partidos políticos nacionales.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

En este sentido, y como se señaló en párrafos previos, el Reglamento de Fiscalización señala la competencia fiscalizadora del IFE respecto de todos los recursos que ingresan a un partido político nacional (incluso los que pudieran provenir de fuentes prohibidas en términos del código electoral federal). Esto significa que una vez que los recursos ingresan en el patrimonio del partido, el IFE es competente para fiscalizarlos. Pensar lo contrario, significaría que los recursos que ingresan al patrimonio de un partido político nacional por vías no establecidas en la legislación – incluso los de origen ilícito – quedan fuera de la competencia del IFE.

Ante tal circunstancia, es necesario que la autoridad fiscalizadora federal verifique, en todo momento, la legalidad de los recursos que ingresaron a un partido político nacional, y así evitar que el flujo de recursos que pudieran haber sido obtenidos en contravención a las normas electorales, pueda ser destinada mediante las vías legales a campañas locales, como podría ser el caso de ser ciertos los hechos denunciados en los escritos de queja.

Es decir, ante la posibilidad de que se configure una falta de carácter federal en materia de fiscalización, específicamente por lo que hace a lo establecido en el artículo 77, párrafo 2, incisos a) y b) del COFIPE, es necesario dar vista a la autoridad competente para conocer esta posible infracción, y esta autoridad es precisamente la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

La posible acreditación de esta conducta es de la mayor trascendencia, no sólo para el proceso electoral en curso, sino para la consolidación y respeto de los principios rectores del sistema electoral plasmados en la CPEUM. Por tanto, consideramos que se debió dar un mensaje claro a los actores políticos y a la ciudadanía, y éste es que el IFE, ya sea a través del Consejo General o de su Unidad de Fiscalización revisarán en todo momento el origen lícito de los recursos de los partidos políticos.

El caso a favor de dar vista a la UFRPP se fortalece si tomamos en cuenta que de las denuncias presentadas tanto por el PAN como por el PRD, no es posible distinguir, de manera clara, el sujeto activo denunciado; esto es, si la posible aportación a ente prohibido fue recibido por el PRI como partido político nacional, o bien por su Comité Ejecutivo Estatal en el Estado de Veracruz. Para dilucidar esta situación se requiere que la autoridad fiscalizadora federal tenga conocimiento de los hechos denunciados, valore las pruebas e indicios presentados por los quejosos y realice las diligencias pertinentes, para después pronunciarse dentro del ámbito de su competencia.

Esta situación era necesaria ventilarla dentro de un proceso de fiscalización federal.

Finalmente, cabe aclarar que ni la Comisión de Quejas ni el Consejo General se pronunciaron en algún momento respecto de las pruebas aportadas por los denunciantes o el estudio de fondo de sus pretensiones. Únicamente se discutió y se buscó determinar la competencia para conocer los hechos denunciados. Los que en este caso conformamos la minoría en la votación del Consejo,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

consideramos que la autoridad competente para conocer la posible aportación de entes gubernamentales a favor del PRI es la Unidad de Fiscalización de este Instituto, con independencia de las acciones que lleven a cabo el Instituto Electoral Veracruzano y su respectiva Unidad de Fiscalización.

ATENTAMENTE

México, Distrito Federal

Lorenzo Córdova Vianello
Consejero Electoral

Benito Nacif Hernández
Consejero Electoral