

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 26 PÁRRAFO 6 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, EL CONSEJERO ELECTORAL JAVIER SANTIAGO CASTILLO RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS FEDERALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015.

Con el debido respeto a las y los Consejeros que forman la mayoría que aprueba en su integridad la resolución discutida en el punto identificado como 2 del orden del día, que es motivo del disenso y que versa sobre la aprobación de la resolución del Consejo General respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Diputados Federales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2014-2015.

Resolución aprobada.

La resolución que fue aprobada en fecha 20 de julio de 2015, no se aprobó en los términos del proyecto originalmente circulado, en lo relativo al punto del orden del día identificado con el numeral 2, pero únicamente disiento por lo que hace a los resolutivos TRIGÉSIMO TERCERO Y TRIGÉSIMO CUARTO, pues estos NO FUERON APROBADOS en el sentido de pedir que se devolvieran los recursos destinados para campañas y que decía lo siguiente:

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

TRIGÉSIMO TERCERO. Una vez que quede firme el dictamen consolidado y la presente resolución, en un plazo de treinta días hábiles posteriores a ello, la Unidad Técnica de Fiscalización, determinará los saldos finales relativos a los remanentes de los recursos originados por el financiamiento público otorgado por la autoridad, para la consecución de las campañas electorales.

TRIGÉSIMO CUARTO. Determinadas las cifras de los remanentes referidos, la Unidad Técnica de Fiscalización someterá a consideración de la Comisión de Fiscalización, el Acuerdo mediante el cual se establezcan los términos para el reintegro de los saldos a la Tesorería de la Federación.

Disenso respecto a la posición mayoritaria.

El suscrito manifiesta no estar de acuerdo con lo sostenido por la mayoría de las y los Consejeros Electorales PERO ÚNICAMENTE POR LO QUE RESPECTA A LOS RESOLUTIVOS TRIGÉSIMO TERCERO Y TRIGÉSIMO CUARTO QUE NO FUERON APROBADOS EN LA RESOLUCION APROBADA, en el sentido de pedir que se devolvieran los recursos destinados para campañas

Primeramente quisiera manifestar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos mandata en su artículo 134 a administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez todo recurso público, pero sobre todo para satisfacer los objetivos a los que estén destinados

*Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, **se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados***

En la especie, el INE es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos según lo determina el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Bajo estas consideraciones y por definición de Ley, somos un ente autónomo, que se define como las personas de derecho público de carácter federal con autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración, creadas por disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a las que se asignen recursos del Presupuesto de Egresos a través de los ramos autónomos.

Por lo que hace a los partidos políticos, la Ley General de Partidos equipara a estos como entidades de interés público, con personalidad y patrimonio propios, sin embargo una gran cantidad de los recursos de estos provienen del erario, por ende tiene obligaciones de rendición de cuentas que si bien no están determinadas por la ley, por analogía les aplica, esto es así ya que el artículo 3 dice:

Artículo 3.

- 1. Los partidos políticos **son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios**, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.*

Bajo esta definición, que ya hemos mencionado, la citada Ley indica que el INE también es un **Ejecutor de gasto**, pues en su artículo 2 fracción XIII, dice que estos serán: los Poderes Legislativo y Judicial, **los entes autónomos a los que se asignen recursos del Presupuesto de Egresos a través de los ramos autónomos**, así como las dependencias y entidades, que realizan las erogaciones a que se refiere el artículo 4 de esta Ley con cargo al Presupuesto de Egresos, y este artículo mandata que los ejecutores de gasto antes mencionados están obligados a rendir cuentas por la administración de los recursos públicos en los términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Ahora bien, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en su artículo primero establece que dicho ordenamiento es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

También indica que los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

De lo anterior podemos advertir que el artículo 74 fracción IV indica que la facultad de la Cámara de Diputados de aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, y en éste se comprende el recurso destinado para los gastos de campaña de los partidos políticos.

Ahora bien, al analizar el artículo 126 de nuestra Carta Magna se advierte que NO podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior, por lo cual, se vuelve a reiterar que el dinero de las campañas si está previsto y presupuestado puesto que no está entregado por partida secreta.

Artículo 126. No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.

De lo anterior podemos advertir que el INE envió en su momento un presupuesto a la Secretaria de Hacienda contemplando en todo momento los gastos mencionados anteriormente, incluido los **gastos para campaña**, mencionados en el inciso b) del artículo 51 de la ley de Partidos.

Artículo 51

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes: a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes: I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la

entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales; II. El resultado de la operación señalada en el inciso anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá en la forma que establece el inciso a), de la Base II, del artículo 41 de la Constitución; III. Las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, a que se refiere el inciso c) de este artículo, y V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.

b) Para gastos de Campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, y

III. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos; estableciendo el prorrato conforme lo previsto en esta Ley; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización diez días antes del inicio de la campaña electoral, la cual lo hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión, sin que dichos porcentajes de prorrato puedan ser modificados.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través de la Unidad Técnica, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior, y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente

Resumiendo, dicho financiamiento es el siguiente:

- a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes
- b) Para gastos de Campaña
- c) Por actividades específicas como entidades de interés público

Para concatenar lo anterior, y atendiendo el principio de **IMPARCIALIDAD** que rige este órgano electoral, tenemos que actuar con congruencia pues en el artículo 410 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordena lo siguiente:

Artículo 410.

- 1. Los Candidatos Independientes deberán reembolsar al Instituto el monto del financiamiento público no erogado*

Concatenado con lo anterior, el artículo 25 de la Ley General de Partidos indica:

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

- n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados*

Podemos observar que el espíritu del Legislador fue en el sentido de que los recursos no utilizados en la campaña fueran devueltos. Esta autoridad administrativa no puede pasar por alto el hecho de que algunos partidos políticos no utilizaron la totalidad de los recursos asignados para su gasto de campaña, y toda vez que los mismos partidos políticos ya tienen asignado un gasto para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y para actividades específicas como entidades de interés público, estos deben regresar aquellos ingresos que fueron destinados para gastos de campaña, pues ya han cumplido con el objetivo por el cual fue creada esa partida presupuestal, ya que las campañas han terminado.

Con lo que se expone en los párrafos anteriores se ha establecido y dejado claro que los partidos políticos tienen prerrogativas pero sobre todo obligaciones constitucionales que deben cumplir a cabalidad, pues son entidades de interés público, y por ende tienen el deber de acatar los mandatos constitucionales que le han sido impuestas con la reforma Constitucional y Legal de 2014, mismas que el Consejo General de este Instituto debe vigilar.

Esto es así y se concatena con la Tesis de Jurisprudencia 16/2010 que indica lo siguiente:

FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.—*El Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, **cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten**, por una parte, remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados, o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen; por otra, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones y, de manera general, **velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente**. En este sentido, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral.*

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-20/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—9 de mayo de 2007.—Unanimidad en el criterio.—Engrose: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Roberto Jiménez Reyes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-22/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—9 de mayo de 2007.—Unanimidad en el criterio.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Jorge Sánchez Cordero Grossmann y Roberto Jiménez Reyes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-175/2009.—Actores: Partido de la Revolución Democrática y otro.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—26 de junio de 2009.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretarios: Valeriano Pérez Maldonado y Mauricio Lara Guadarrama.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintitrés de junio de dos mil diez, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 26 y 27.

Podemos observar claramente que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente, pues implícitamente tiene esas atribuciones, en la especie, estamos hablando de las obligaciones constitucionales referentes a que los recursos se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, que en este caso, estos recursos estaban destinados exclusivamente a los gastos de campañas de los partidos políticos.

En el campo específicamente electoral, el legislador emitió disposiciones elocuentes respecto de la devolución de recursos no empleados. Respecto de los candidatos independientes, en el artículo 410 se estableció que “Los Candidatos Independientes deberán reembolsar al Instituto el monto del financiamiento público no erogado”. De igual manera, el artículo 188 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto de las franquicias postales que se otorgan a los partidos, indica que “si al concluir el ejercicio fiscal que corresponda quedaren remanentes por este concepto, serán reintegrados a la Tesorería de la Federación como economías presupuestarias”.

Nunca antes desde la instauración del régimen de financiamiento político se había obligado a los partidos a devolver remanentes del financiamiento de campaña. Ocurre, sin embargo, que la evolución normativa general en materia de asignación y uso de recursos públicos, el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la incorporación de disposiciones de aplicación analógica en la propia legislación electoral, dan fundamento y motivo a ello. Nuevos tiempos y nuevas reglas, exigen nuevas prácticas. Los partidos políticos no están al margen del sistema jurídico mexicano, ni están constreñidos a la sola aplicación de las leyes que específicamente les rigen. Debe devolver los recursos que les fueron entregados para el fin exclusivo de sus campañas electorales y que no erogaron. Se trata de recursos públicos y, del mismo modo que estaban previstos para un fin socialmente útil y relevante como son las campañas, los remanentes deben emplearse para otro propósito de interés nacional.

Por las razones expuestas difiero de la determinación adoptada por la mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales y de conformidad con lo establecido en el artículo 26 numeral 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emito el presente **VOTO PARTICULAR** adjuntándose el mismo como parte integral de las resoluciones que fueron motivo de disenso y que fueron aprobadas por la mayoría de las y los Consejeros Electorales.



**LIC. JAVIER SANTIAGO CASTILLO
CONSEJERO ELECTORAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**