

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR CARLOS ALFREDO OLSON SAN VICENTE, EN SU CARÁCTER DE TESORERO NACIONAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

A N T E C E D E N T E S

- I. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral 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; 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.
- II. En el citado Decreto, en su artículo 41, Base V apartado B, penúltimo párrafo, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales (federal y local), así como de las campañas de los candidatos.
- III. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- IV. En la misma fecha, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: i) la distribución de competencias en materia de partidos políticos; ii) los derechos y obligaciones de los partidos políticos; iii) el financiamiento de los partidos políticos; iv) el régimen financiero de los partidos políticos; v) la fiscalización de los partidos políticos;

- vi) disposiciones aplicables de las agrupaciones políticas nacionales y a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político.
- V. En sesión extraordinaria celebrada el seis de junio de dos mil catorce, mediante acuerdo INE/CG45/2014, se aprobó el Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- VI. En la sesión extraordinaria referida en el antecedente anterior, mediante el acuerdo INE/CG46/2014, se aprobó la integración de las Comisiones Permanentes y Temporales del Consejo General de este Instituto, así como del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información. Particularmente, se determinó que la Comisión de Fiscalización estará presidida por el Consejero Electoral Dr. Benito Nacif Hernández, e integrada por la Consejera Electoral Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y los Consejeros Electorales Lic. Enrique Andrade González, Dr. Ciro Murayama Rendón y Lic. Javier Santiago Castillo.
- VII. En sesión extraordinaria celebrada el nueve de julio del año dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG93/2014, mediante el cual se determinan normas de transición en materia de fiscalización.
- VIII. En sesión extraordinaria de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014 por el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización y se abrogó el Reglamento de Fiscalización aprobado el cuatro de julio de dos mil once por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante el Acuerdo CG201/2011.
- IX. El diecinueve de diciembre de dos mil catorce, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia sobre el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-207/2014 y acumulados, resolvió confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el Reglamento de Fiscalización, a excepción de las modificaciones a los artículos 212, numerales 4 y 7, y 350 del referido ordenamiento.
- X. En sesión extraordinaria de veintitrés de diciembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG350/2014, mediante el cual se acató lo establecido en el SUP-RAP-207/2014 y acumulados.

- XI. El quince de enero de dos mil quince, se recibió en este Instituto Nacional Electoral, escrito de catorce de enero de dos mil quince signado por Carlos Alfredo Olson San Vicente, Tesorero Nacional del Partido Acción Nacional, mediante el cual formula una consulta a esta Comisión, en la cual solicita se determine *un criterio interpretativo del artículo 56, numeral 2, incisos a) y c) de la Ley General de Partidos Políticos, para su posterior aprobación, en su caso, por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, toda vez que se trata de un criterio general*, misma que se transcribe a continuación:

*“Con fundamento en los artículos 1 y 8 Constitucional (sic); así como de conformidad con lo prescrito en el artículo 16 del Reglamento de Fiscalización aprobado, el 19 de noviembre de 2014, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en este acto en ejercicio del derecho de petición que me asistente (sic) me permito formular una **CONSULTA**, cuyo contenido sustancial será detallado en los párrafos subsecuentes.*

En efecto, el propósito fundamental para ocurrir por esta vía será consultar a esta autoridad cuál será el criterio interpretativo en relación con la determinación del contenido formal y material del artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.

*En especial, por lo que se refiere al establecimiento de los límites de las **‘aportaciones de los precandidatos y candidatos’** que hagan directamente e indistintamente a sus precampañas y campañas, los cuales responden a la categorización realizada en los incisos a) y c) del dispositivo legal de mérito.*

Así pues, esta consulta cobra relevancia en función de que de no ser aclarados los límites y alcances del artículo 56, numeral 2, incisos a) y c) de la Ley General de Partidos Políticos se propiciaría un estado de hecho y de derecho de incertidumbre jurídica.

*Ello, toda vez que la falta de claridad sobre los límites de **‘aportaciones de militantes’** y de las **‘aportaciones de los precandidatos y candidatos’** podría generar una restricción innecesaria sobre el financiamiento privado al que tienen derecho tanto los precandidatos como candidatos, lo cual en última instancia podría materializarse en la vulneración de los derechos inherentes a la participación democrática y prevalencia de los principios de certeza, legalidad y equidad en la contienda electoral, de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 14, 16, 41 Base I, párrafo segundo; Base II; Base V, Apartado A, párrafo*

primero; 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tal motivo, precisando lo anterior toda vez que el suscrito tiene el carácter de titular del órgano de finanzas previsto en términos del artículo 43 base 1 inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos y dentro de su catálogo de facultades, en términos de los artículo 32 y 84 inciso f) de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, destaca su posibilidad de emitir manuales, lineamientos o normas, en relación con la fiscalización del recurso federal y estatal que recibe este instituto político, así como para definir los criterios para la presentación de los informes de ingresos de gastos de precampaña, en estricto apego a esta potestad me permito desarrollar las siguientes:

CONSIDERACIONES

(...)

3. Que dicha Ley General de Partidos Políticos, en su artículo 56, base 2 establece:

Artículo 56 (Ley General de Partidos Políticos)

...

1. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

a) **Para el caso de las aportaciones de militantes**, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;

b) **Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales**, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;

c) Cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43, inciso c) de la Ley General de Partidos, determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de **las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas**, y

d) Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

Sin embargo, de la lectura del artículo precedente se advierte que su redacción resulta confusa, en virtud de que su contenido formal y material puede ser interpretado por un lado bajo una óptica gramatical y, por el otro, bajo una óptica hermenéutica, cuya determinación será de vital importancia (sic) por la irrenunciable tarea de otorgar siempre el criterio más favorable a los destinatarios de la norma, de conformidad con el nuevo paradigma en materia de derechos humanos prescrito en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, para los efectos de mayor claridad a continuación se describirá detalladamente las ópticas antes mencionadas, bajo las cuales puede ser interpretado el artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, incisos a) y c)

(...)

*Por lo que en consecuencia, al tratarse de una temática diferenciada y ante los distintos efectos que sobre el financiamiento privado conllevaría una interpretación gramatical o hermenéutica del artículo 56, numeral 2, incisos a) y c) de la Ley General de Partidos Políticos, **en este momento procesal reitero mi solicitud de que esta autoridad provea conforme a derecho, otorgando un criterio interpretativo del artículo 56, numeral 2, incisos a) y c) de la Ley General de Partidos Políticos, para su posterior aprobación, en su caso, por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, toda vez que se trata de un criterio general.***

(...)"

[Énfasis añadido]

- XII. El veinte de enero de dos mil quince, se recibió en este Instituto Nacional Electoral, escrito de diecinueve de enero de dos mil quince signado por Francisco Gárate Chapa, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remitió un alcance a la consulta de catorce de enero de dos mil quince, documento a través del cual hace del conocimiento de esta autoridad una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señalando que en tal precedente se fijó el siguiente criterio *“En el caso de los Partidos Políticos al ser agrupaciones de ciudadanos gozan de los mismos*

derechos que las personas (entendiéndose estas como individuos), por lo tanto es obligatorio aplicar el principio pro persona, realizando la interpretación más benéfica para estos”.

- XIII. En la tercera sesión extraordinaria urgente de veintiuno de enero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo número **INE/CG17/2015** mediante el cual se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015.

C O N S I D E R A N D O

1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base I, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos 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, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.
2. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II, primero y penúltimo párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
3. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.

4. Que de conformidad con el artículo 190, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su Comisión de Fiscalización.
5. Que el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como atribución de la Comisión de Fiscalización la de resolver las consultas que realicen los partidos políticos.
6. Que el artículo 56, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos, en sus incisos a), b) y c) señala las modalidades que deberá tener el financiamiento que no provenga del erario público, a saber, las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los partidos políticos; las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales federales y locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.
7. Que el artículo 56, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos establece los límites a los que se ajustará el financiamiento privado, siendo los siguientes:
 - a) Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;
 - b) Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;
 - c) Cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43, inciso c) de la Ley General de Partidos, determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

- d) Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.
8. Que en el acuerdo INE/CG17/2015, como su preámbulo indica, se delimita el financiamiento privado que los partidos políticos han de recibir, estableciendo en su cuerpo las reglas que ha este tenor han de seguirse con fundamento en lo previsto por el artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos.
9. Que el artículo 99 del Reglamento de Fiscalización establece los ingresos que serán considerados en el rubro de financiamiento privado, siendo éstos los provenientes de militantes, simpatizantes, aportaciones de candidatos, autofinanciamiento, rifas y sorteos, aportaciones a través de llamadas 01-800 y 01-900, rendimientos financieros y rendimientos por fideicomisos.

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, apartados A, párrafos primero y segundo y B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se ha determinado emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Dado que Carlos Alfredo Olson San Vicente, en su carácter de Tesorero Nacional del Partido Acción Nacional, solicita que *esta autoridad provea conforme a derecho, otorgando un criterio interpretativo del artículo 56, numeral 2, incisos a) y c) de la Ley General de Partidos Políticos, para su posterior aprobación, en su caso, por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, toda vez que se trata de un criterio general,* se le comunica que deberá sujetarse al Acuerdo número **INE/CG17/2015** emitido por el Consejo General de este Instituto, en sesión extraordinaria urgente de veintiuno de enero de dos mil quince, mediante el cual se determinaron los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015, toda vez que en dicho Acuerdo la autoridad electoral, ha fijado su criterio interpretativo con relación al artículo 56, numeral 2, incisos a) y c) de la Ley General de Partidos Políticos.

SEGUNDO.- Notifíquese el presente acuerdo al C. Carlos Alfredo Olson San Vicente, en su carácter de Tesorero Nacional del Partido Acción Nacional, así como al C. Francisco Gárate Chapa, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral

El presente Acuerdo fue aprobado en la tercera sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización celebrada el diecinueve de febrero de dos mil quince, por votación unánime de la Consejera Electoral Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, el Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón, el Consejero Electoral Lic. Javier Santiago Castillo, así como por el Presidente de la Comisión de Fiscalización, Dr. Benito Nacif Hernández.

Dr. Benito Nacif Hernández
**Presidente de la Comisión de
Fiscalización**

Mtro. Alfredo Cristalinas Kaulitz
**Secretario Técnico de la Comisión de
Fiscalización**