

## **RECURSOS DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-RAP-5/2013,  
SUP-RAP-10/2013 Y SUP-RAP-11/2013

**RECURRENTES:** PARTIDOS  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL,  
ACCIÓN NACIONAL, DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
MOVIMIENTO CIUDADANO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
FEDERAL ELECTORAL (AUTORIDAD  
SUSTITUIDA POR INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL)

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIOS:** JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA, MARCELA ELENA  
FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ Y DANIEL  
JUAN GARCÍA HERNÁNDEZ.

México, Distrito Federal, a diecinueve de febrero de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver los autos de los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-5/2013**, **SUP-RAP-10/2013** y **SUP-RAP-11/2013**, interpuestos los dos primeros, por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, respectivamente, y el último, por los institutos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano; para impugnar la resolución CG31/2013 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral –actualmente Instituto Nacional Electoral- el veintitrés de enero de dos mil trece, correspondiente a los procedimientos de queja en materia de fiscalización de los recursos

de los partidos políticos nacionales, identificados con los expedientes Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP245/12 y Q- UFRPP232/12, instaurados contra los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora coalición “Compromiso por México” y,

### **R E S U L T A N D O:**

**I Antecedentes.** De lo expuesto por los recurrentes en los diversos escritos de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**1. Queja del Partido Acción Nacional.** El veintiséis de junio de dos mil doce, Rogelio Carbajal Tejada, representante del Partido Acción Nacional ante el entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó ante la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, escrito de queja con clave de identificación RPAN/1210/2012, contra los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la 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 nacionales.

**2. Instrumentación.** El veintiséis de junio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización acordó integrar el expediente respectivo, lo registró en el libro de gobierno, le asignó el número Q-UFRPP 58/12, procedió a notificar al Secretario del Consejo General de su inicio y

determinó publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados del Instituto.

**3. Queja de la Coalición “Movimiento Progresista”.** El dieciocho de julio de dos mil doce, Camerino Eleazar Márquez Madrid, representante de la coalición “Movimiento Progresista” ante el Consejo General antes mencionado presentó ante la Unidad de Fiscalización, escrito de queja contra la coalición “Compromiso por México” respecto de la comisión de hechos que pudieran constituir infracción a la normativa electoral; relacionados específicamente con lo que denominó *financiamiento oculto de procedencia ilícita* para la campaña presidencial del entonces candidato Enrique Peña Nieto.

El veintitrés de julio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización acordó integrar el expediente respectivo, lo registró en el libro de gobierno y le asignó el número de expediente Q-UFRPP 246/12, ordenando en ese proveído su acumulación al diverso expediente Q-UFRPP 58/12.

**4. Quejas de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.** El trece de julio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización recibió el escrito de queja signado por los entonces representantes de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano ante el 6 –seis- Consejo Distrital del otrora Instituto Federal Electoral en el Estado de Sonora, instaurado contra los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, 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.

Atento a lo anterior, el dieciséis de julio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización acordó tener por recibido el escrito de queja, formar el expediente Q-UFRPP 232/12, notificar al Secretario del Consejo General y prevenir a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

Una vez que fue desahogada la prevención, el siete de agosto de dos mil doce, se acordó integrar el expediente respectivo, se registró en el libro de gobierno y le fue asignado el número de expediente Q-UFRPP 232/12. De conformidad con el artículo 19, numerales 1, 2 y 4 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, al advertirse identidad en los sujetos inculcados y hechos investigados, se acordó su acumulación a los expedientes acumulados, que han sido enunciados en párrafos anteriores.

**5. Acto impugnado.** El veintitrés de enero de dos mil trece, el entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la determinación impugnada, en la que resolvió las quejas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, identificadas con los números Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP 245/12 y Q- UFRPP 232/12, los cuales se instauraron contra los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de

México, integrantes de la otrora coalición “Compromiso por México”, al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

**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, dese 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, dese 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.

**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, dese 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.

**OCTAVO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**II. Recursos de apelación.** Inconformes con la resolución precisada, por escritos presentados ante la Secretaría Ejecutiva del entonces Instituto Federal Electoral, los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano interpusieron sendos recursos de apelación.

**III. Turno a Ponencia.** Mediante diversos proveídos de cinco y seis de febrero de dos mil trece, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes relativos a los recursos de apelación SUP-RAP-5/2013, SUP-RAP-10/2013 y SUP-RAP-11/2013, y los expedientes fueron turnados a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**IV. Radicación y admisión.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó y admitió las demandas de mérito.

**V. Ofrecimiento de pruebas supervenientes.**

1. Por escrito presentado el veintisiete de septiembre de dos mil trece, Camerino Eleazar Márquez Madrid ofreció como medios de prueba, diversas constancias documentales integrantes del procedimiento ordinario sancionador SCG/PAN/CG/132/PEF/156/2012, iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional contra Enrique Peña Nieto, otrora candidato a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos por la coalición “Compromiso por México”, entre ellas, la resolución CG258/2013, así como la versión estenográfica de la sesión de veintiséis de septiembre de dos mil trece y sostuvo que ofrecía dicho elemento documental como superveniente y como confesional expresa, algunas de las afirmaciones efectuadas en la sentencia correspondiente.

Aportó dichos elementos de convicción con el propósito de apoyar el contenido de su escrito de tercero interesado en los expedientes SUP-RAP-5/2013 y SUP-RAP-10/2013 y evidenciar así, lo que denomina “*fabricación probatoria*” por parte del Partido Revolucionario Institucional.

2. El cuatro de noviembre de dos mil trece, se recibió oficio UF/DRN/8858/2013, suscrito por el Director General de la entonces Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, al que acompañó diversas constancias correspondientes al expediente Q-UFRPP 81/13, entre ellas, el acuerdo de desechamiento dictado el treinta y uno de octubre de dos mil trece.

3. Mediante promoción de once de diciembre de dos mil trece, Camerino Eleazar Márquez Madrid exhibió como medios de prueba los siguientes: **a)** Nota periodística publicada el once de diciembre de dos mil trece con el título *“Inyectan fondo a monederos”*; **b)** Nota periodística publicada el veintiocho de enero del propio año, con el título: *“Caso Monex: El vergonzoso papel del IFE”* y **c)** así como las diligencias indagatorias efectuadas por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada – SEIDO- dentro del expediente número UEIORPIFAM/AP/167/2012, iniciado por *lavado de dinero*.

4. El dieciocho de marzo de dos mil catorce, Camerino Eleazar Márquez Madrid y el diputado Roberto López Suárez presentaron documental pública consistente en el *informe preliminar de la Comisión Monex*, que señalaron fue emitido en conferencia de doce de marzo de dos mil catorce por la citada comisión del órgano legislativo correspondiente.

**VI. Cierre de instrucción.** Una vez concluida la sustanciación del medio de impugnación, el Magistrado instructor declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia, la que se pronuncia al tenor de los siguientes:

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



**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de tres recursos de apelación promovidos para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral –actualmente Instituto Nacional Electoral- órgano central de esa autoridad electoral administrativa que resuelve procedimientos de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales.

**SEGUNDO. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda presentados por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, radicados en los expedientes de los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-5/2013, SUP-RAP-10/2013 y SUP-RAP-11/2013, respectivamente, se desprende lo siguiente:

En los aludidos escritos de apelación se controvierte la resolución CG31/2013, emitida por el entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintitrés de enero de dos mil trece, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de

los recursos de los partidos políticos nacionales, instaurado contra los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora coalición “Compromiso por México” identificado con la clave Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP245/12 y Q- UFRPP232/12.

En ese sentido, los recursos son coincidentes al señalar como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto del cual, hoy es autoridad sustituta el Instituto Nacional Electoral.

De esa forma, es patente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, lo que evidencia *conexidad en la causa*; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los mencionados recursos de apelación, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, lo conducente es decretar la acumulación de los recursos de apelación **SUP-RAP-10/2013 y SUP-RAP-11/2013** al recurso identificado con la clave **SUP-RAP-5/2013**, dado que este fue el que se recibió en primer orden, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

Por lo anterior, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes de los recursos acumulados.

**TERCERO. Procedibilidad.** Se encuentran satisfechos los presupuestos procesales y los requisitos de procedibilidad exigidos por la legislación adjetiva, como enseguida se explica:

**I. Forma.** Los medios de impugnación se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; se hace constar el nombre de los partidos políticos actores, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas. En los referidos recursos se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones, los agravios que les causa el acto cuestionado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hacen constar tanto los nombres como las firmas autógrafas de quienes comparecen a nombre de los recurrentes.

**II. Oportunidad.** Los recursos de apelación en que se actúa fueron interpuestos oportunamente, porque la resolución impugnada fue notificada a los recurrentes el miércoles veintitrés de enero de dos mil trece, comenzando a correr el término para impugnarla a partir del veinticuatro de enero; consecuentemente, al estar en el supuesto a que se refiere el artículo 7º, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y dado que los escritos se presentaron los días veintiocho y veintinueve

siguientes, es de concluir que las demandas se exhibieron con oportunidad.

**III. Legitimación.** Los recursos de apelación fueron interpuestos por los Partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, por conducto de sus respectivos representantes propietarios ante el entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral, de manera que se cumple con el requisito de legitimación previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la ley de la materia.

**IV. Personería.** De conformidad con lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, se tiene por acreditada la personería de José Antonio Hernández Fraguas, Rogelio Carbajal Tejada, Camerino Eleazar Márquez Madrid y Juan Miguel Castro Rendón, representantes de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano ante el Consejo General, respectivamente, dado que la autoridad responsable les reconoció expresamente dicha calidad jurídica al rendir los informes circunstanciados correspondientes.

**V. Definitividad.** El requisito se cumple, porque los recursos en que se actúa son incoados para controvertir una determinación del Consejo General, el cual tiene la característica de ser un acto definitivo y firme, por no existir otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular o modificar la resolución controvertida.

**VI. Interés Jurídico.** Se colma el requisito de procedibilidad previsto en los artículos 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque los partidos políticos impugnan la resolución CG31/2013 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral –hoy Instituto Nacional Electoral- el veintitrés de enero de dos mil trece, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, instaurado contra los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora coalición “Compromiso por México” identificado con la clave Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados Q-UFRPP 245/12 y Q- UFRPP 232/12.

En lo tocante al Partido Revolucionario Institucional, se surte dicho interés porque su inconformidad radica en que la responsable indebidamente consideró como *gastos de campaña* diversas erogaciones que debieron haberse considerado como *gastos ordinarios*; reclasificación que en caso de determinarse conducente, produciría un impacto en el eventual rebase de tope de gastos de

campaña relativo al proceso electoral federal 2011-2012; de ahí la actualización de su interés jurídico.

Ahora, en lo relativo a la acción ejercida por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano es de considerar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público, razón por la cual están facultados para acudir en ejercicio de acciones tuitivas de intereses difusos o colectivos, así como para controvertir las resoluciones que por su naturaleza afecten el interés público, con independencia de que hayan participado o no en el procedimiento sancionador correspondiente.

En este caso, en concepto de los mencionados partidos políticos apelantes, la resolución controvertida infringe el principio de legalidad, en razón de que está indebidamente fundada y motivada; de tal manera que los recurrentes tienen interés jurídico para formular su impugnación a efecto de defender el interés público que les asiste.

En el particular es aplicable el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 3/2007, consultable a páginas quinientas siete a quinientas nueve, de la *Compilación de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2012*, volumen 1, intitulado "Jurisprudencia", cuyo rubro es el siguiente:

***“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA.”***

Dado que no se hicieron valer cuestiones de improcedencia ni esta Sala Superior advierte alguna de forma oficiosa, se procederá a continuación a estudiar el fondo del asunto planteado.

**CUARTO. Pronunciamiento en torno a las pruebas ofrecidas.**

En este apartado, se abordarán dos cuestiones de especial relevancia en la tramitación de los presentes medios impugnativos: el pronunciamiento atinente a cuáles de los medios de prueba que se aportaron durante la tramitación de los recursos de apelación deben reconocerse como pruebas supervenientes, dada su idoneidad y vinculación con los hechos objeto de la litis; y dilucidar sobre la petición efectuada por el representante del Partido de la Revolución Democrática en cuanto a la expedición de copias y accesibilidad a las constancias de autos y anexos que integran el sumario.

Como se narró en el resultando V, durante la instrumentación del presente medio de impugnación se presentaron diversos medios de prueba con el propósito de apoyar las afirmaciones vertidas en el escrito de tercero interesado presentado en los expedientes SUP-RAP-5/2013 y SUP-RAP-10/2013.

Con dichos medios de prueba, desde el punto de vista del Partido de la Revolución Democrática puede demostrarse que el Partido Revolucionario Institucional efectuó *fraude procesal* al fabricar las pruebas para justificar el gasto, origen, destino y aplicación del *financiamiento ilícito* recibido de empresas mercantiles, el cual, fue utilizado para el depósito a través de tarjetas de prepago al Banco Monex, S.A. Institución de Banca Múltiple.

Los medios de prueba ofrecidos fueron los siguientes:

➤ **Partido de la Revolución Democrática y vista dada por la autoridad electoral administrativa.**

**a)** Constancias documentales que forman parte del procedimiento ordinario sancionador SCG/PAN/CG/132/PEF/156/2012, iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional contra Enrique Peña Nieto, otrora candidato a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos por la coalición “Compromiso por México”, entre esos documentos obra la resolución CG258/2013.

**b)** Versión estenográfica de la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral –hoy Instituto Nacional Electoral- de veintiséis de septiembre de dos mil trece, que concluyó con la emisión de la resolución CG258/2013, y,



c) Como “*confesional expresa*”, algunas de las afirmaciones efectuadas en la sesión correspondiente, aportadas en ese sentido por el Partido de la Revolución Democrática-

d) Nota periodística publicada el once de diciembre de dos mil trece, con el título “*Inyectan fondo a monederos*”, así como la diversa publicación periodística de veintiocho de enero de dos mil trece, con el título: “*Caso Monex: El vergonzoso papel del IFE*” y

e) Diligencias indagatorias efectuadas por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada – SEIDO- dentro del expediente número UEIORPIFAM/AP/167/2012, iniciado por lavado de dinero .

➤ **Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.**

f) Exhibe diversas constancias correspondientes al expediente Q-UFRPP 81/13, entre las que destaca el acuerdo de desechamiento dictado el treinta y uno de octubre de dos mil trece.

➤ **Informe de la Comisión Legislativa**

g) Documental denominada *Informe de la Comisión Legislativa del caso Monex*, ofrecida por Camerino Eleazar Márquez Madrid el dieciocho de marzo de dos mil catorce.

A efecto de determinar si para la dilucidación del presente asunto deben tomarse en consideración los reseñados medios de convicción, es conveniente partir de lo siguiente:

El artículo 16, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que en ningún caso se tomarán en cuenta para resolver, las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla son las pruebas *supervenientes*, entendiéndose bajo ese término, los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios; o bien, aquéllos que ya existen en ese periodo, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.

Así lo ha establecido la Sala Superior en la jurisprudencia 12/2002 publicada con el rubro: ***"PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE"***.<sup>1</sup>

Con base en lo anterior, las premisas para ofrecer esa clase de pruebas son las siguientes:

---

<sup>1</sup> Consultable en. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 6, Año 2003, página 60.

- Cuando el medio de prueba surja después del plazo legalmente previsto para ello.
- Cuando se trate de medios existentes, pero que no fue posible ofrecerlos oportunamente, por existir inconvenientes que no fue factible superar.

La calidad de superveniencia no es el único aspecto que debe ser tasado para la admisión, preparación, desahogo y valoración de una prueba, dado que un ejercicio integral de valoración debe partir a su vez de la **idoneidad** que corresponda al elemento de convicción en función de los fines o propósitos que se buscan en cada proceso.

Para ello, es imprescindible examinar la eventual vinculación que exista entre las probanzas ofrecidas y la litis u objeto central de cada juicio.

**En razón de lo expuesto, es posible afirmar que deben admitirse y considerarse en el examen atinente a la presente decisión, las probanzas identificadas con los incisos a), b), d) y g), de la lista de medios de convicción enunciada con anterioridad como se explica a continuación.**

En principio, con relación a las pruebas vinculadas con el procedimiento ordinario sancionador SCG/PAN/CG/132/PEF/156/2012 así como la resolución CG258/2013, es pertinente señalar que se

trata de medios de convicción que deben ser objeto de valoración en el presente asunto por las consideraciones siguientes:

Es preciso decir, que el procedimiento que dio lugar a la formación de las quejas Q UFRPP 58/12 y sus acumulados Q UFRPP 246/12 y Q UFRPP 232/12 tramitadas ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, y el diverso procedimiento ordinario sancionador SCG/QP/PAN/CG/132/PEF/156/2012 instaurado por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, se erigieron con fines propios, el primero con el propósito de indagar sobre el origen, destino y aplicación de recursos a través de tarjetas Monex; y el segundo, con motivo de la investigación vinculada a la existencia o no de *compra o coacción de voto*, sin que pueda dejar de observarse que existe un núcleo o aspecto común entre el estudio que se realizó en ambas resoluciones.

En efecto, los procedimientos de queja Q-UFRPP 58/12 y sus acumulados se formaron con motivo de los escritos de denuncia y ampliación que presentó el Partido Acción Nacional los días veintiséis y veintisiete de junio de dos mil doce, **con relación a la eventual violación a lo dispuesto en el artículo 34, numeral 1, fracción II, incisos b) y c), del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, con motivo *del fondeo y utilización por parte del Partido Revolucionario Institucional de tarjetas Monex.***

Por su parte, el diverso procedimiento ordinario sancionador SCG/QPAN/CG/132/PEF/156/2012, se enmarcó en el contexto que conforman los artículos 4, párrafo 2, y 347, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 8, párrafo primero del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, **en tanto que tuvo como fin demostrar, en su caso, que existió compra o coacción del voto.**

Es así, que el común denominador entre ambos procedimientos consiste sustancialmente en las diligencias, actuaciones y elementos de convicción relacionados con la supuesta entrega de las tarjetas Monex a funcionarios del Partido Revolucionario Institucional por desempeñarse como **representantes generales, representantes de casilla,** coordinadores territoriales, enlaces estatales y enlaces distritales, lo que permite que la resolución CG258/2013 sea susceptible de ser examinada como prueba en el presente medio impugnativo, toda vez que existe un punto común en el análisis que se desplegó en ambos procedimientos, que no puede desatenderse a efecto del esclarecimiento pleno de los hechos.

Pero además de lo anterior, debe considerarse que en el texto de la resolución CG258/2013, la autoridad electoral administrativa hizo concretamente *la remisión de las constancias correspondientes a la Sala Superior, esto es, efectuó la vista atinente,* dado que advirtió que los resultados de las investigaciones apuntadas, se desprendía información adicional a la que obra en el expediente

sustanciado en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto, la cual se dijo, pudiera tener relación con la materia de aquél procedimiento, al referirse al destino de los recursos dispersados a través de las tarjetas de prepago Monex.

Es importante precisar que con independencia de los rasgos comunes que han sido resaltados para los efectos de la superveniencia, ambas determinaciones, de acuerdo a sus propias características, siguen una cadena impugnativa diversa, puesto que la resolución CG31/2013 compete al examen de los medios de impugnación SUP-RAP-5/2013, SUP-RAP-10/2013 y SUP-RAP-11/2013 que ahora se resuelven, mientras la diversa resolución CG258/2013, será estudiada concretamente al resolver el SUP-RAP-165/2013.

A su vez, también debe ser analizado como medio de prueba el documento denominado *Informe Preliminar del Caso Monex*, de doce de marzo de dos mil catorce, presentado el dieciocho siguiente, en tanto que cumple con la característica de superveniencia, toda vez que fue emitido, en una data posterior al dictado de la resolución impugnada y, en principio, guarda relación esencial con los hechos materia de estudio. El análisis de la citada documental se hará específicamente al abordarse el examen de la exhaustividad de la investigación, porque el documento, se propone como un elemento más a considerar en la valoración.

En distinto orden, debe señalarse que los diversos elementos de convicción que a continuación se analizan, esto es, los identificados con los incisos e) y f), **no pueden ser considerados como pruebas en el presente caso, dada su falta de idoneidad y relación con la litis u objeto central de estudio.**

En primer lugar, se hará referencia a las constancias correspondientes al expediente Q-UFRPP-81/13, entre las que destaca esencialmente, el acuerdo de desechamiento dictado el treinta y uno de octubre de dos mil trece, el cual fue revocado por la Sala Superior a través de la ejecutoria pronunciada en el SUP-RAP-189/2013, y se ordenó continuar el procedimiento.

Dicho elemento documental carece de las características esenciales para ser considerado como prueba superveniente en el presente caso.

Se señala lo anterior, porque el procedimiento de queja Q-UFRPP 81/2013, tiene su origen en los hechos siguientes:

Que Raúl García García declaró haber recibido una tarjeta de **BBVA Bancomer** de pagos por la cantidad de \$ 2,000 (dos mil pesos 00/100 M.N.) identificada con el número 4413132335056598, por participar como representante de la casilla 3684 B, correspondiente a los gastos de alimentos por parte del Partido Revolucionario Institucional, y,

Que Nabor Morales García declaró haber recibido una tarjeta de **BBVA Bancomer** de pagos, por la cantidad de \$ 2,000 (dos mil pesos 00/100 M.N.) identificada con el número 4413132334849357, por participar como representante del Partido Revolucionario Institucional.

De esa manera, los hechos contenidos en la mencionada queja Q-UFRPP-81/2013, se presentan ajenos a la materia que constituye el medio impugnativo, que se reitera, tiene por objeto el análisis atinente *a la distribución y fondeo mediante las tarjetas de Banco Monex, de tal modo que en todo caso, tales hechos generan una variable de investigación diversa, pero no pueden ser conocidos en el presente caso, dado que no están vinculados con las tarjetas de prepago de la institución financiera Monex.*

En consecuencia, al ser patente que los hechos que dieron lugar a la formación de la queja Q-UFRPP-81/13, son ajenos a la materia del presente asunto, no pueden ser objeto de examen en el presente recurso de apelación.

Similar circunstancia se presenta con relación a las diligencias indagatorias efectuadas por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada –SEIDO- dentro del expediente número UEIORPIFAM/AP/167/2012, que se asegura, se relaciona con el delito de *lavado de dinero*, porque como se ha expresado, el aspecto objeto de litigio en el presente medio impugnativo, es dilucidar sobre el eventual origen, distribución y



dispersión de recursos a través de tarjetas Monex, sin que los hechos que integran la citada indagatoria revelen alguna vinculación con el presente asunto.

Desde la perspectiva del propio oferente, dicha probanza acredita que una *red criminal dedicada a la venta ilegal de facturas, simulación de contratos y lavado de dinero*, aportó veintitrés millones de pesos que ingresaron a la campaña del Partido Revolucionario Institucional en el proceso electoral federal 2011-2012, provenientes de un *entramado de empresas virtuales* vinculadas a Edicom, Edificaciones, Construcciones y Materiales, además que entre los principales involucrados está Raúl Álvarez Longoria quien inyectó diez millones ciento dieciséis mil pesos a los monederos electrónicos.

Las diligencias ministeriales a que hace referencia el accionante no pueden considerarse como pruebas supervenientes en los presentes medios impugnativos, porque el objeto que ocupa el estudio en la especie, fue delimitado por la propia autoridad responsable, a partir del **origen, destino y distribución** de los recursos, con base en los planteamientos formulados por los partidos políticos que promovieron las denuncias originales, y de ese modo, estudiar una línea de investigación paralela o distinta, con base en los hechos contenidos en la mencionada indagatoria, implicaría introducir hechos que no fueron motivo de examen por parte de la autoridad administrativa electoral encargada de la investigación.

En cuanto a las notas periodísticas enunciadas por la parte accionante –esto es las que se intitulan: “*Inyectan fondo a monederos*” y “*Caso Monex: el vergonzoso papel del IFE*”- es de señalar que al ser ofrecidos como elementos de prueba en el presente asunto y estar referidos a publicaciones posteriores al veintitrés de enero de dos mil trece – fecha en que se emitió la resolución impugnada- merecen el tratamiento de superveniencia; empero, debe resaltarse también que, en su valoración, deberá considerarse si existen datos que corroboren los hechos que tales publicaciones refieren, a efecto de calificar si se trata de indicios simples o con un mayor valor convictivo, puesto que esa es la forma adecuada como se justiprecian dichas probanzas.

No debe olvidarse que, dichas publicaciones, al representar en esencia, la opinión informativa que plasma un medio de difusión sólo adquieren verosimilitud y solidez cuando son respaldadas con otros elementos de prueba que los corroboren

Así lo ha establecido esta Sala Superior en la jurisprudencia 38/2002, que lleva por rubro: “**NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA**”.<sup>2</sup>

En lo relativo a la *confesional expresa* que ofrecen los accionantes y respecto de la cual, aseguran debe derivarse del

---

<sup>2</sup> Apreciable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 44.

contenido de la resolución CG258/2013, es pertinente señalar que en realidad, el contenido de esa resolución, así como lo expresado en la sesión en que se aprobó, no pueden tener el carácter de una confesional expresa; primero, porque dicho medio de prueba implica un reconocimiento de un hecho en perjuicio de quien efectúa una manifestación, pero además, porque el contexto del acuerdo dictado como el CG258/2013, está vinculado con un procedimiento sancionador que tuvo por objeto dilucidar sobre la compra y coacción de voto, mientras que el presente asunto se enmarca en un ámbito de estudio diverso, atinente a procedimientos de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, de manera que no es dable que a partir de la emisión de dos resoluciones diversas se genere una *confesional expresa* como lo aducen los oferentes de la prueba.

#### **QUINTO. Síntesis y metodología para el estudio de los motivos de inconformidad.**

El análisis de los disensos que hacen valer los partidos políticos accionantes, puede efectuarse en orden distinto al que estos proponen, lo que en modo alguno les genera agravio o afectación jurídica. .

Así lo ha determinado la Sala Superior, al emitir la jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a fojas ciento diecinueve a ciento veinte de la "Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral", volumen 1 "Jurisprudencia", con el rubro siguiente: *“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”*

En razón de lo anterior se procederá al examen de los aludidos motivos de agravio, de acuerdo a la metodología siguiente:

En primer término, los agravios dirigidos a expresar que en la sesión en que se discutió y aprobó la resolución impugnada se vulneraron las **reglas esenciales de la instrumentación de la sesión correspondiente**; particularmente, las relacionadas con la votación en la que finalmente participó el entonces Consejero Electoral Sergio García Ramírez.

Lo anterior toda vez que, en caso de que resultara fundado dicho planteamiento lo conducente sería ordenar la emisión de una nueva resolución que se apegara a las reglas adjetivas para la discusión y aprobación de las determinaciones del ahora Consejo General del Instituto Nacional Electoral, es decir, involucraría la emisión de una nueva determinación.

Después se procederá al examen de los conceptos de queja formulados por los partidos políticos Acción Nacional, de la

Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, en cuanto aseguran que fue **incorrecta la valoración que hizo el otrora Consejo General del Instituto Federal Electoral en torno al artículo 77, párrafo 2, del ahora abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Ese agravio ocupa un lugar preferente en el análisis, dado que la valoración que de él se realice constituye la premisa a través de la cual la autoridad responsable determinó infundado el procedimiento sancionador contra la otrora coalición Compromiso por México -integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México- en los términos del considerando 2, de la resolución impugnada.

Enseguida, se procederá al estudio de los motivos de inconformidad planteados por el Partido Revolucionario Institucional con relación al pronunciamiento que hizo la autoridad responsable **en torno a la calificación jurídica de las erogaciones realizadas con motivo de la adquisición y dispersión de recursos que dispersó a través de tarjetas de prepago Monex recompensa a sus coordinadores estatales, enlaces estatales y distritales y representantes generales y de casilla en la elección presidencial de dos mil doce.**

Esto es, se analizará si fue acertado que el otrora Instituto Federal Electoral haya estimado que esas erogaciones quedan comprendidas dentro del concepto de *gastos de campaña*.

El concepto de perjuicio relativo debe ocupar ese lugar en el estudio, porque lo que al efecto se determine, redundará en el reconocimiento de la naturaleza jurídica de esas erogaciones, y su consecuente impacto en las cantidades a considerar para el eventual rebase de tope de gastos en la campaña correspondiente del mencionado instituto político.

Una vez agotado el estudio de los aspectos esenciales que han sido precisados, se procederá al examen minucioso de los argumentos que hacen valer los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, con respecto a que la entonces Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos incumplió con el principio de **exhaustividad en la investigación** tanto en el **origen como en el destino y aplicación de los recursos**; después los temas relacionados con la **legalidad** de la resolución reclamada y finalmente, los puntos de inconformidad formulados para combatir las **“vistas” que dio la autoridad electoral a institutos electorales locales con motivo de la resolución impugnada y otras autoridades.**

**SEXTO. Invalidez de la resolución impugnada por irregularidades en la sesión.**

**6.1. *Motivos de inconformidad***

Por tratarse de un aspecto vinculado con la validez de la determinación impugnada, se analiza de manera primigenia el

disenso a través del cual, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano sostienen que el otrora Consejo General del Instituto Federal Electoral vulneró los principios de certeza, objetividad, legalidad, equidad y exhaustividad, así como lo dispuesto en el artículo 23, del entonces vigente Reglamento de Sesiones de dicho órgano, porque al aprobarse la resolución impugnada, se tomó en cuenta el voto del Consejero Electoral Sergio García Ramírez.

Refieren los actores, que la aducida violación se suscitó a raíz de la actuación del mencionado Consejero, quien se *excusó* de conocer el asunto desde el veintiuno de julio de dos mil doce, cuando aceptó tener una estrecha relación y vínculo familiar con Gabino Fraga Mouret y su hijo Gabino Fraga Peña, propietarios de la empresa "*Importadora y Comercializadora EFRA S.A.*"; es decir, una de las personas morales a las que se atribuyó haber financiado recursos al Partido Revolucionario Institucional para la campaña presidencial de Enrique Peña Nieto, lo cual constituía uno de los aspectos sometidos a estudio en el expediente identificado con la clave Q-UFRPP-58/12 y sus acumulados Q-UFRPP-246/12 y Q-UFRPP-232/12.

Agregan que con motivo de lo anterior, el Consejero Electoral Sergio García Ramírez se retiró de la mesa de sesiones, apartándose de conocer el asunto, desatendiendo la obligación que corresponde a los Consejeros Electorales de votar todo proyecto de resolución que se ponga a su consideración.

En esencia, consideran que fue indebido que ante esa circunstancia, se le permitiera votar, de cara al escenario posterior en que se dieron cuatro votos a favor y cuatro en contra, respecto de la dilucidación sobre la imposición de sanción al Partido Revolucionario Institucional.

Con relación a este punto, los apelantes aducen que al encontrarse la votación empatada se debió estar a lo dispuesto en el artículo 23, numeral 5, del entonces Reglamento de Sesiones del Consejo General, precepto que establecía que cuando se actualiza la hipótesis de empate, se debe proceder a una segunda votación y de persistir éste, el proyecto de acuerdo o resolución se debe tener por no aprobado, caso en que el Presidente deberá determinar sobre su presentación en la sesión inmediata posterior, a efecto de someterlo nuevamente a discusión y votación.

Explican que fue incorrecto que el citado Consejero esperara a emitir su voto una vez que existía empate, siendo que previamente había reconocido su relación de amistad con parte de los involucrados en el asunto a resolver.

En ese sentido, los accionantes afirman que se vulneraron las reglas esenciales del procedimiento así como de la votación del asunto, e igualmente los principios de objetividad y legalidad, en razón de lo siguiente: Si el Consejero Electoral no tenía causa aparente para excusarse de votar el asunto, entonces debió haber



emitido su voto desde el principio y no esperar a que se presentara el empate para participar y mucho menos, debió expresar que su voto sería el decisorio, fundamentalmente, porque él mismo había aludido a su relación de amistad con alguno de los integrantes de la familia Fraga, propietarios de una empresa vinculada a los hechos materia del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos multicitado.

Desde la perspectiva de los actores, el reconocimiento efectuado, actualizaba la hipótesis que preveía el artículo 24, del Reglamento de Sesiones del Consejo General, el cual establecía las causas de impedimento para que un Consejero Electoral participara en la votación de una resolución, así como las reglas a que debía someterse la excusa para su calificación.

Con base en los precitados argumentos, los apelantes solicitan la revocación de la resolución impugnada por haberse violado las normas que durante su vigencia, regían el procedimiento previsto en el Reglamento de Sesiones, así como por haberse transgredido los principios de objetividad y legalidad en la votación.

Como puede verse de los agravios reseñados, el disenso que plantean los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano comprende dos puntos torales:

El primero, de carácter **instrumental**, vinculado a que no se respetaron las reglas del procedimiento y votación en las sesiones

que preveía el artículo 23, del Reglamento vigente en la época que se dio la votación y,

El segundo de ellos, relacionado con la vulneración a los principios de **objetividad y legalidad**, en tanto que el Consejero Electoral emitió un voto de desempate, siendo que había expresado inquietud ante su reconocimiento de un estrecho vínculo de amistad con alguna de las partes involucradas, lo que evidenciaba que estaba impedido para votar la resolución.

A efecto de dilucidar sobre los argumentos de inconformidad reseñados es menester efectuar el análisis del desarrollo de la sesión cuestionada, en los términos siguientes:

## **6.2. Desarrollo de la sesión.**

Previo al análisis de los aspectos controvertidos, se estima conveniente sintetizar enseguida, la forma como se desarrolló la sesión del entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral en la que se pronunció la resolución impugnada, para lo cual, se toma en consideración el contenido de la versión estenográfica correspondiente:

Al iniciar la sesión, el secretario hizo constar la configuración del quórum por estar presentes quince consejeros y representantes.

Enseguida, se procedió al análisis y discusión del punto 7 –siete- del orden del día, vinculado con los proyectos de resolución.

Con fundamento en el artículo 18, párrafo 7, del Reglamento de Sesiones del Consejo General, y luego de efectuar la verificación del quórum, el Presidente del Consejo General determinó la apertura de la ronda de discusión para exponer planteamientos *en lo general*, en la cual, intervinieron de manera alternada, los ciudadanos siguientes:

- 1       Presidente Leonardo Valdés Zurita.
- 2       Consejero Lorenzo Córdova Vianello.
- 3       Consejero Alfredo Figueroa Fernández
- 4       Consejero Benito Nacif Hernández
- 5       Consejero diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana
- 6       Consejero representante del PRD Camerino Eleazar Márquez Madrid
- 7       Consejero electoral Francisco Javier Guerrero Aguirre
- 8       Consejero electoral Marco Antonio Baños Martínez
- 9       Consejero representante del Partido Acción Nacional Rogelio Carbajal.
- 10      Consejero del Poder Legislativo Javier Corral.
- 11      Representante del Partido Verde Ecologista Sara Isabel Castellanos Cortés.
- 12      José Antonio Hernández Fraguas, representante del PRI
- 13      Juan Miguel Castro, representante de Movimiento Ciudadano
- 14      Consejera Electoral María Marván Laborde.
- 15      Consejero Fernando Balaunzarán Méndez, representante suplente del PRD
- 16      Consejero diputado Ricardo Mejía Berdeja por el partido político Movimiento Ciudadano
- 17      Consejera Macarita Elizondo Gásperi

Concluida la intervención de las personas mencionadas, entre las cuales, no participó el Consejero Electoral Sergio García Ramírez, el secretario expuso:

Señoras y señores Consejeros Electorales, se consulta si se aprueba el Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, identificado en el orden del día como el apartado 7.4 y con el expediente Q UFRPP 58/2012 y sus acumulados Q-UFRPP 246/12 y Q-UFRPP 232/2012, tomando en consideración en esta **votación en lo general** la fe de erratas circulada previamente, así como el engrose propuesto por el Consejero Electoral Lorenzo Córdova a fin de consignar en el documento todas las diligencias realizadas en la investigación, que está implicada en el expediente.

Los que están a favor de aprobarlo en lo general, con estas consideraciones, sírvanse manifestarlo, por favor.

Aprobado por unanimidad de los presentes, Consejero Presidente.

¿Ahora someteré a su consideración en lo particular la propuesta de la Consejera Electoral María Macarita Elizondo?

**El C. Presidente:** El Resolutivo Primero.

**El C. Secretario:** Señoras y Señores Consejeros Electorales, someto a su consideración, en lo particular, el Resolutivo Primero en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado.

Los que están a favor de esa propuesta, sírvanse manifestarlo, por favor.

7 votos.

¿En contra?

1 voto.

Es aprobado el Resolutivo Primero en sus términos por 7 votos a favor y 1 voto en contra.

Ahora someteré a su consideración, en lo particular, la propuesta de incluir un nuevo Resolutivo, presentada por los Consejeros Electorales Alfredo Figueroa, Lorenzo Córdova, Benito Nacif y María Marván a fin de declarar fundado el procedimiento por lo que se refiere a la no comprobación de la aplicación de los gastos que se han comentado en esta sesión en caso de individualizar la sanción con una sanción que implica el 150 por ciento del monto implicado de la misma

Los que estén a favor de esa propuesta, sírvanse manifestarlo por favor.

4 votos.

¿En contra?

4 votos.

Se empata la votación, Consejero Presidente.

**El C. Presidente:** Muchas gracias, Secretario del Consejo.

**En los términos del artículo 23, párrafo 5 del Reglamento de Sesiones del Consejo General, en virtud de que se ha empatado en una primera votación, procederé a solicitar una segunda votación de este punto en lo particular.**

A continuación, el Consejero Electoral Sergio García Ramírez hizo una moción para expresar lo siguiente:

**El. C. Doctor Sergio García Ramírez.** Gracias, Consejero Presidente.

Me permito solicitar esta moción e intervenir, hasta ahora no lo he hecho en este debate, justamente porque se ha producido un empate y tomando en cuenta lo expuesto puede significar para el Instituto, para el presente caso y en general para las tareas de esta institución, quiero aclarar ojalá que el tiempo me lo permita, que como es sabido y aquí se ha mencionado, desde que se inició la tramitación del denominado caso Monex ante la Comisión de Quejas y Denuncias escuché alguna expresión que me obligó a inhibirme de conocer de las cuestiones concernientes al caso Monex.

Esa expresión mencionó mi amistad, que data de 40 o más años, quizás 50, con algunas personas aludidas por el caso, en su participación en determinadas empresas.

No puedo ni lo haré nunca, negar a mis maestros y negar a mis amigos, pero al mismo tiempo quiero ser cuidadoso de mi participación en el Instituto Federal Electoral en todo momento y particularmente en éste, tan vinculado con el Proceso Electoral Federal, que es el tiempo de mi desempeño. Por ello Consejero Presidente, es que intervengo.

Si hice esta inhibición fue simplemente eso, un retraimiento, vamos a llamarse así, pero no me excuse formalmente de participar en el denominado caso Monex.

Sin embargo, si mis colegas estiman ante esta circunstancia de empate, que es pertinente que me excuse, lo haré inmediatamente.

Esto es una consulta, Consejero Presidente. Si esta consulta se resuelve por mis colegas en el sentido de que no debo inhibirme, seguiré adelante.

**El C. Presidente:** Gracias, Consejero Electoral.

El Consejero Electoral Alfredo Figueroa me solicita una moción, se la otorgo con mucho gusto.

**El C. Maestro Alfredo Figueroa:** Agradezco mucho la posibilidad del establecimiento de la moción, que me permita decirle a mi compañero, al Consejero Electoral Sergio García Ramírez, que por mi parte no solicitaré, bajo ninguna circunstancia, porque no creo que exista razón para ello, el que se excuse de la votación si él decide estar en la votación.

Esta es la posición que quiero dejar absolutamente de manifiesto, independientemente del sentido de su voto, de la plena confianza que tengo en el ejercicio que hace, ético y jurídico, de su condición de Consejero Electoral.

**El C. Presidente:** Gracias, Consejero Electoral.  
Me solicita una moción de procedimiento el Consejero Electoral Marco Antonio Baños, se la concedo.

**El C. Maestro Marco Antonio Baños:** Gracias, Consejero Presidente.

Para expresarme en los mismos términos que el Consejero Electoral Alfredo Figueroa, para reconocer que, desde mi punto de vista, no existe ningún elemento legal, jurídico o reglamentario que impida la votación del Consejero Electoral Sergio García Ramírez y también, con independencia del sentido de su voto, reconocer siempre la verticalidad que Don Sergio García Ramírez ha tenido en su conducción en el Consejo General, en el Instituto Federal Electoral.

**El C. Presidente:** Gracias Consejero Electoral.  
Me ha solicitado una moción de procedimiento el Consejero Electoral Lorenzo Córdova, se la concedo con gusto.

**El C. Doctor Lorenzo Córdova Vianello:** Gracias, Consejero Presidente.

En el mismo sentido, dado que se ha pedido que nos manifestemos por parte del Consejero Electoral Sergio García Ramírez, creo que jurídicamente no hay ningún impedimento para que participe en esta votación, en primer lugar.

En segundo lugar, celebro la prudencia, que no es otra cosa sino eso y la institucionalidad del propio Consejero electoral Sergio García Ramírez en su conducción en éste y, por supuesto, en todos los otros asuntos que han sido conocimiento de este Consejo General.

En tercer lugar, también con independencia del sentido de su voto, reiterar algo que cotidiana y ordinariamente hacemos, que hago en lo particular, que es celebrar, por un lado, la honorabilidad de su comportamiento en la institución y, por otro lado, celebrar como suele decir él, la venturosa oportunidad que se me ha presentado de compartir esta mesa.

**El C. Presidente:** Gracias, Consejero Electoral.

Me ha solicitado una moción el Consejero Electoral Francisco Javier Guerrero.

**El C. Doctor Francisco Javier Guerrero:** Muchas gracias, Consejero Presidente.

Hacia, al inicio de este debate, hice votos porque el tono de este mismo fuera de altura y quiero decirles que siento que así ha sido. Me siento complacido por la manera en que partidos políticos y Consejeros Electorales nos hemos conducido.

Creo que fieles a ese espíritu Don Sergio García Ramírez, que es un hombre respetado por los colegas Consejeros Electorales y sé que por los partidos políticos, tomó la decisión, como él mismo reiteró, de no participar en el debate. Sin embargo, ahora consulta de manera bastante gallarda, desde mi punto de vista a sus colegas si existe algún tipo de obstáculo.

Quiero también reconocer a los Consejeros Electorales Lorenzo Córdova y Benito Nacif que, a pesar de que no han compartido conmigo este planteamiento, sí comparten la posibilidad de que Don Sergio García Ramírez, si él así lo estima, pueda participar en la votación.

Por lo que a mi corresponde, mi reconocimiento y mi respeto a Don Sergio García Ramírez.

**El C. Presidente:** Gracias, Consejero Electoral.

Me ha solicitado una moción la Consejera Electoral María Marván.

**La C. Doctora María Marván Laborde:** Simplemente para reiterar lo dicho por mis compañeros, considero que no hay ningún problema para que el Consejero Sergio García Ramírez vote.

Agradezco que venga a la mesa en este momento y desde luego, toda mi admiración a su buen juicio y criterio ético.

**El C. Presidente:** Gracias, Consejera Electoral.

Me ha solicitado una moción el Consejero Electoral Benito Nacif.

**El C. Doctor Benito Nacif:** Gracias, Consejero Presidente.

Interpreto la decisión que tomó el Consejero Electoral Sergio García Ramírez en su momento, de abstenerse, de involucrarse en las decisiones del caso Monex en la Comisión de Quejas y Denuncias y posteriormente en esta parte que tiene que ver con el uso y destino de los recursos, con un gesto honorable.

Desde mi punto de vista, no hay ningún impedimento jurídico para que el Consejero Electoral Sergio García Ramírez se excuse y quiero expresar mi total confianza en su juicio objetivo, imparcial, profesional, apegado a la legalidad, que siempre será una valiosísima contribución a las decisiones de este Consejo General, Consejero Presidente, muchas gracias.

**El C. Presidente:** Gracias, Consejero Electoral.

Me ha solicitado una moción la Consejera Electoral María Macarita Elizondo:

**La C. Doctora María Macarita Elizondo:** "...De la misma manera como mis compañeros han intervenido, quiero dejar

claro y reconozco que, a mi juicio, no hay impedimento legal para que el Consejero Don Sergio García Ramírez se pronuncie y vote en este asunto.

No creo que haya impedimento de su parte y por tanto no procedería excusa alguna y no puede formularse recusación alguna, pero lo que sí quiero dejar claro es que no puedo pronunciarme formalmente sobre ello, dado que el Artículo 24, párrafo 4 de nuestro Reglamento de Sesiones del Consejo General establece que esto debió haberse formulado siempre y cuando se efectúe previo al momento de iniciar la **discusión del caso particular**.

Quiero dejar clara mi postura de que considero que para él no tiene impedimento legal.

Sin embargo, por razón de formalidad estamos pasando por alto el artículo 23, párrafo 4, de nuestro Reglamento de Sesiones del Consejo General.

Es todo, gracias.

**El C. Presidente:** Gracias, Consejera Electoral.

Tomo la palabra para manifestar mi opinión jurídica en el mismo sentido que mis compañeros y compañeras, las Consejeras y los Consejeros Electorales en virtud de que no alcanzo a encontrar ninguna razón para que el Consejero Electoral Sergio García Ramírez no participe en la determinación de este Proyecto de Resolución.

De tal suerte, que además estando empatada la votación agradezco su disposición y su compromiso institucional para tomar parte de la votación que nos permitirá resolver en definitiva, en esta instancia, este Proyecto de Resolución.

Me ha solicitado una moción el Consejero Electoral Sergio García Ramírez. Se la concedo con mucho gusto.

**El C. Doctor Sergio García Ramírez:** Gracias, Consejero Presidente.

Aprecio mucho las expresiones de todos y cada uno de mis colegas. Coincido con ellas en el sentido de que no tengo, en efecto, ningún motivo legal de excusa para participar en este caso.

No lo tuve nunca, no lo tengo ahora, en ningún sentido lo tengo.

Por lo tanto, no estoy formulando o reiterando una excusa, esto es simplemente reanudando mi participación en esta mesa, a propósito de este caso. Espero que esto quede suficientemente claro.

Si ha habido un empate de 4 votos a favor y 4 votos en contra es porque hay buenas razones y suficientes motivos como para enfocar este problema desde diversas perspectivas. Así lo han hecho los Consejeros Electorales.

Si no fuese esa la hipótesis, la situación sería distinta y no les molestaría con mi presencia y mis reflexiones, pero ese es el caso.

Por lo tanto, habida cuenta de que hay suficientes razones que se han expresado aquí, en un sentido y en otro, a la hora de la votación depositaré mi sufragio en uno de los dos sentidos, que va a ser por cierto en sentido favorable al



Proyecto de Resolución planteado por la Unidad de Fiscalización.

**El C. Presidente:** Gracias, Consejero Electoral.

Secretario del Consejo, someta usted a la consideración de las Consejeras y los Consejeros Electorales, la propuesta del nuevo Resolutivo, en los términos planteados por los Consejeros Electorales.

**El C. Secretario:** Señoras y señores Consejeros Electorales, someto a su consideración en lo particular una vez más, la propuesta formulada por cuatro Consejeros Electorales, a fin de incorporar un nuevo Resolutivo al Proyecto de Resolución que está a su consideración, para fundar el procedimiento, por no comprobarse la aplicación del gasto que ha estado en discusión y aplicar una individualización de la sanción, equivalente a 150 por ciento del monto implicado.

Los que estén a favor de esa propuesta, sírvanse manifestarlo, por favor.

4 votos.

¿En contra?

5 votos.

No es aprobada la propuesta por 4 votos a favor y 5 votos en contra, Consejero Presidente.

Ahora señoras y señores Consejeros Electorales, someto a su consideración en lo particular la propuesta formulada por el Consejero Electoral Alfredo Figueroa, a fin de incorporar un nuevo Resolutivo para dar vista a la Unidad de Fiscalización, a fin de que se pronuncie sobre la legalidad del crédito que ha estado a consideración de ustedes.

Los que estén por esa propuesta, sírvanse manifestarlo.

5 votos.

¿En contra?

4 votos

Es aprobada la propuesta por 5 votos a favor y 4 votos en contra.

Ahora señoras y señores Consejeros Electorales, someto a su consideración la propuesta formulada por el Consejero Electoral Alfredo Figueroa, a fin de incorporar un nuevo Resolutivo que impacten los intereses y los costos asociados al financiamiento en cuestión, en los términos propuestos por el propio Consejero Electoral Alfredo Figueroa.

Los que estén por esa propuesta, sírvanse manifestarlo, por favor.

3 votos.

¿En contra?

6 votos.

No es aprobada por 3 votos a favor y, 6 votos en contra.

Finalmente, someto señoras y señores Consejeros Electorales, a su consideración la propuesta de un nuevo resolutivo, también formulada por el Consejero Electoral Alfredo Figueroa, a fin de actualizar las vistas a las autoridades que han sido incluso ya notificadas por la Unidad de Fiscalización a lo largo de la investigación y señaladas en el Proyecto de Resolución, pero como lo propuso la Consejera

Electoral María Macarita Elizondo enlistaré cada una de ellas, a fin de que la votación sea por cada una de ellas.

Son cinco, las voy a leer primero las cinco, para después pasar a la votación una por una.

La Unidad de Inteligencia Financiera.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

El Servicio de Administración Tributaria y finalmente

Esta propia Secretaría Ejecutiva.

Señoras y señores Consejeros Electorales, quienes estén a favor de dar vista a la Unidad de Inteligencia Financiera, sírvanse manifestarlo, por favor.

Aprobado por unanimidad.

Señoras y señores Consejeros Electorales, quienes estén a favor de dar vista a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sírvanse manifestarlo, por favor.

Aprobado por unanimidad.

Señora y señores Consejeros Electorales, quienes estén a favor de dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, sírvanse manifestarlo, por favor.

8 votos.

¿En contra?

1 voto

Es aprobada por 8 votos a favor y 1 voto en contra.

Señoras y señores Consejeros Electorales, quienes estén a favor de dar vista al Servicio de Administración Tributaria, sírvanse manifestarlo por favor.

Aprobada por unanimidad.

Finalmente, señoras y señores Consejeros Electorales, quienes estén a favor de dar vista a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

8 votos.

¿En contra?

1 voto.

Es aprobada la vista a la Secretaría Ejecutiva también, por 8 votos a favor y 1 voto en contra.

Consejero Presidente...

8 votos

En contra.

1 voto.

La lectura integral del desarrollo de la sesión del Consejo General, permite advertir que el Consejero Electoral Sergio García Ramírez se abstuvo de participar en la deliberación que correspondió a la *votación general* del asunto, así como también, en la primera ronda de la *votación en lo particular*.

Al intervenir manifestó expresamente lo siguiente: *escuché alguna expresión que me obligó a inhibirme de conocer de las cuestiones concernientes al caso Monex, después afirmó: pero no me excusé formalmente de participar en el denominado caso Monex.*

Es apreciable de ese modo, que en su actitud de *retramiento* o *inhibición* no ejerció en algún momento el deber procedimental a que se refiere el artículo 24, del Reglamento de Sesiones, atinente a que **todo Consejero que se pudiera considerar impedido** tiene que presentar al Presidente, **previo al inicio de la discusión correspondiente**, un escrito en el cual exponga las consideraciones **fácticas o legales** por las que no puede conocer el asunto.

La hipótesis reglamentaria antes referida, constituye un supuesto de excepción al deber fundamental que tienen todos los Consejeros y el Presidente de votar en **todos los proyectos de acuerdo, programa, dictamen o resolución que se ponga a su consideración**; ya que su finalidad es evitar que en la atención, tramitación o resolución de un asunto participe algún funcionario que carezca de **imparcialidad**, pero se reitera, de la propia manifestación del Consejero se observa que en ningún momento tuvo el propósito de formular una excusa de acuerdo a la reglamentación aplicable.

### **6.3. El principio de imparcialidad en el contexto jurisdiccional**

Una vez que se ha hecho referencia al desarrollo de la sesión de veintitrés de enero de dos mil trece, se estima conveniente efectuar las siguientes consideraciones relacionadas con el tema de la imparcialidad de quienes emiten resoluciones jurisdiccionales:

El ordenamiento reglamentario de las sesiones del otrora Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su numeral 24, párrafo 1, enumeraba los supuestos que implican una condición de imparcialidad, señalando que cuando el propio Consejero Electoral que se considera impedido es quien exterioriza esa posible actualización del impedimento se está en presencia de una *excusa*, y cuando quien lo plantea es otro Consejero, algún representante de los partidos políticos o un Consejero del Poder Legislativo, se actualiza la *recusación*.

Es importante decir, que la posibilidad concedida en la reglamentación para que un Consejero Electoral se excuse del conocimiento de un asunto, tiene una doble función y naturaleza: por una parte, permite al Consejero Electoral de que se trate, que ante determinadas circunstancias que afecten o puedan afectar su condición de competencia subjetiva para resolver un asunto, utilice una alternativa normativa válida, a efecto de no votar un asunto en condiciones de imparcialidad, en tanto que pueden estar involucrados intereses personales, familiares o de personas con quienes le pudieran unir lazos de amistad o afecto.

Pero también puede darse el supuesto de que las partes interesadas en el asunto, sean quienes plantean que determinado resolutor debe dimitir del conocimiento y resolución de un caso, lo que se desprende de lo que disponía el párrafo 4, del mencionado artículo 24, del Reglamento de Sesiones supracitado.<sup>3</sup>

En ambos casos, la instrumentación de los procedimientos para dilucidar sobre la incompetencia subjetiva de un resolutor, – excusas o recusaciones- busca resguardar el principio de imparcialidad en beneficio de las partes y de la sociedad misma, que exige una resolución justa, equilibrada y exenta de toda posibilidad de influencias, privilegios o preferencias.

De acuerdo a lo anterior y dado que la incompetencia subjetiva de los impartidores de justicia constituye un aspecto de primordial importancia para la validez de la resolución a estudiar, se examinará en primer orden el agravio relacionado con la vulneración al **principio de imparcialidad**.

Para analizar ese punto, es conveniente partir de la noción de excusa en un procedimiento de naturaleza jurisdiccional porque

---

<sup>3</sup> **Artículo 24.**

... 4. En caso de tener conocimiento de alguna causa que impida al Presidente o a cualquiera de los Consejeros Electorales conocer o intervenir en la atención, tramitación o resolución de algún asunto, se podrá formular recusación, siempre y cuando se efectúe previo al momento de iniciar la discusión del caso particular. Para los efectos del presente artículo, se entenderá por recusación, el acto o petición expresa de inhibir para dejar de conocer sobre determinado asunto, que se formule durante las sesiones del Consejo General.

constituye uno de los mecanismos o vías a través de los cuales puede plantearse una cuestión de imparcialidad.

La excusa, ya sea que se desahogue ante un juez, o bien, que se lleve a cabo por una autoridad administrativa que detente atribuciones materialmente jurisdiccionales puede concebirse bajo la noción que enseguida se explica:

*El ejercicio de la función jurisdiccional se ve limitado, por un lado, por la competencia propia del órgano; por otro, por lo que a la persona del juzgador se refiere, ésta se encuentra limitada objetivamente por los requisitos legales que debe satisfacer para ser designado juez y **subjetivamente, por todas esas relaciones personales que permiten presumir parcialidad si tuviera que juzgar a ciertas personas o situaciones a las cuales le unen vínculos de afecto o animadversión e incluso un interés directo en el negocio.***

*A todas esas relaciones e intereses personales que permiten presumir parcialidad en el juzgador se les denomina genéricamente impedimentos.<sup>4</sup>*

Ahora, debe decirse que cada ordenamiento traza de manera particular las hipótesis de incompetencia subjetiva aplicables a la materia de que se trate. Las especificidades son variadas y atienden a los rasgos esenciales que caracterizan al ámbito del Derecho correspondiente, así como al entorno en el que se desenvuelva la actuación particular.

En el caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24, párrafo 1, del entonces Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el deber de excusarse del

---

<sup>4</sup> *Enciclopedia Jurídica Mexicana.* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Tomo III. Edit. Porrúa. México 2002. pág.900. Comentario de José Luis Soberanes.

conocimiento y, en su caso, de la deliberación y votación de un asunto estaba concebido para los casos siguientes:

- el resolutor tenía un **interés** personal, familiar o de negocios en la solución que en el asunto pueda dictarse.
- pudiera actualizarse algún **beneficio** personal o para aquellas personas con quien le unen lazos de parentesco, o,
- cuando el **beneficio** se diera respecto de terceros, pero éstos tuvieran relaciones profesionales, laborales o de negocios con el resolutor o con alguna de las personas con quien tiene parentesco.

La normativa de sesiones del Consejo General vigente en la época de la votación, contemplaba así, que los consejeros electorales o el Presidente debían excusarse cuando existiera **interés personal del resolutor** o bien pudiera obtenerse un **beneficio** con la emisión de la determinación, porque en esos supuestos podía afirmarse plena y categóricamente que se veía vulnerado el principio de imparcialidad.

Es preciso decir, que la concepción que plasmó la disposición reglamentaria no optó por incluir otros parámetros como los que habitualmente se utilizan en otros contextos normativos como son *amistad estrecha o enemistad manifiesta*. De ese modo, el cánón normativo se fijó en el caso a partir del significado de los vocablos *interés personal y beneficio*.

De ese modo, a través de estos últimos parámetros se buscó tutelar una genuina *condición de imparcialidad*.

El cumplimiento de ese valor es fundamental, porque a través de él, las personas que encarnan los órganos con facultades jurisdiccionales evidencian que son ajenas a todo influjo o condición que pueda afectar su decisión.

Como se ha explicado, el artículo 24 de la reglamentación de sesiones vigente en aquella época, establecía el deber de excusarse cuando se actualizara plenamente una cuestión de incompetencia subjetiva del resolutor.

El principio de imparcialidad está consagrado en el artículo 41, base V, de la Constitución Federal, que establece que en el ejercicio de la función estatal electoral, la imparcialidad es uno de los principios rectores, postulado que opera entre otros, tratándose de los procedimientos administrativos sancionadores.

A su vez, el aludido principio es reconocido por el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como componente necesario para alcanzar una justicia integral y efectiva, además que está consagrado en tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano, integrantes del orden jurídico nacional, en términos de lo dispuesto por el artículo 1° de la norma fundamental.



En efecto, de conformidad con el citado precepto constitucional toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera completa, pronta e imparcial.

En el orden comunitario, integrado hoy al bloque de constitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1, de la Constitución Federal y los criterios jurisprudenciales que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14, primer párrafo y el precepto 8°, párrafo primero de la Convención Americana de Derechos Humanos estatuyen, en esencia, el derecho fundamental de todo gobernado a ser escuchado públicamente y con las debidas garantías ante un tribunal competente, independiente e **imparcial**, establecido por la ley.

Los preceptos invocados se transcriben enseguida:

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

**Artículo 14.**

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e **imparcial**, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil

**Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

## 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, **por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley**, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

En ejercicio de su jurisdicción contenciosa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dado lineamientos esenciales de cómo deben operar aquellos principios que tienden a asegurar que los juzgadores actúen sin influjo o condicionamiento alguno, que ponga en duda su independencia e imparcialidad.

Ilustrativo es al respecto, el caso *Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs Venezuela* cuya sentencia fue dictada el cinco de agosto de dos mil ocho.

En el mencionado asunto se cuestionaba que la actuación del Estado Venezolano había violentado diversos derechos humanos a jueces que habían sido destituidos con motivo de la comisión de un error inexcusable en su actuar jurisdiccional, y se aducía que se habían violado en su perjuicio derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como son el derecho a ser juzgados por tribunales independientes, a ser oídos en un plazo razonable y de acceder a un recurso sencillo, rápido y efectivo para inconformarse contra esas violaciones.

En el estudio que realizó el órgano interamericano en su sentencia, hizo una primera distinción fundamental entre los principios de independencia e imparcialidad, al señalar:

**55.** Al respecto, la Corte resalta que si bien es cierto que la independencia y la imparcialidad están relacionadas, también es cierto que tienen un contenido jurídico propio. Así, esta Corte ha dicho que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la **garantía de la independencia** de los jueces. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.

**56.** En cambio **la imparcialidad** exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio, y asimismo ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad. **La Corte Europea de Derechos Humanos ha explicado que la imparcialidad personal o subjetiva se presume a menos que exista prueba en contrario.**<sup>5</sup> Por su parte, la denominada prueba objetiva consiste en **determinar si el juez cuestionado brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona.**<sup>6</sup> Ello puesto que el juez debe aparecer como actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta.<sup>7</sup>

Pero después, de manera específica, el tribunal interamericano se refiere a uno de los mecanismos que pueden ejercerse para hacer valer un impedimento y a la finalidad que tienen

---

<sup>5</sup> Cfr. *Daktaras v. Lithuania*, no. 42095/98 (Sect. 3) (bil.), ECHR 2000X (10.10.00) 30.

<sup>6</sup> Cfr. *Piersack v. Belgium*, judgement of 1 October 1982. Series A no. 53, y *De Cubber v Belgium*, judgement of 26 October 1984, Series A. No. 86.

<sup>7</sup> Principio 2 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas, *supra nota* 59.

éstos, en el resguardo de valores esenciales en los procedimientos jurisdiccionales, al señalar:

**63.** Al respecto, el Tribunal considera que la institución de la recusación tiene un doble fin: por un lado actúa como una garantía para las partes en el proceso, y por el otro, busca otorgar credibilidad a la función que desarrolla la Jurisdicción. En efecto, la recusación otorga el derecho a las partes de instar a la separación de un juez cuando, más allá de la conducta personal del juez cuestionado, **existen hechos demostrables o elementos convincentes que produzcan temores fundados o sospechas legítimas de parcialidad sobre su persona, impidiéndose de este modo que su decisión sea vista como motivada por razones ajenas al Derecho y que, por ende, el funcionamiento del sistema judicial se vea distorsionado. La recusación no debe ser vista necesariamente como un enjuiciamiento de la rectitud moral del funcionario recusado, sino más bien, como una herramienta que brinda confianza a quienes acuden al Estado solicitando la intervención de órganos que deben ser y aparentar ser imparciales.**

**64.** En tal sentido, la recusación es un instrumento procesal destinado a proteger el derecho a ser juzgado por un órgano imparcial y no un elemento constitutivo o definitorio de dicho derecho. En otras palabras un juez que no pueda ser recusado no necesariamente es, o actuara de forma parcial, del mismo modo que un juez que puede ser recusado no necesariamente es, o actuará de forma, imparcial.

De ese modo, para determinar si en el caso se actualizó una cuestión de incompetencia subjetiva en la persona del Consejero Electoral Sergio García Ramírez se cuenta esencialmente con los datos y elementos siguientes:

1. La afirmación de los actores en el sentido de que desde el veintiuno de julio de dos mil doce, el Consejero Electoral Sergio García Ramírez *aceptó una estrecha relación y vínculo familiar con los señores Gabino Fraga Mouret y su hijo Gabino Fraga Peña, “propietarios” de la empresa Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V*

2. La manifestación expresa del propio Consejero Electoral Sergio García Ramírez efectuada en la sesión de veintitrés de enero de dos mil trece, en el sentido de que no tenía motivo legal alguno para excusarse de participar en el caso, y por tanto, procedería a reanudar su participación en la mesa, para los efectos de votar.

3. La manifestación de los Consejeros Electorales en el sentido de que no veían, desde su perspectiva, actualizado impedimento alguno.

#### **6.4. *La inexistencia de un planteamiento de excusa formal.***

Como se ha narrado con anterioridad, los elementos de prueba revelan que el Consejero Electoral Sergio García Ramírez, en ningún momento exteriorizó una excusa en los términos a que hacía alusión el artículo 24, párrafo 4, del Reglamento de Sesiones, porque en todo momento sostuvo que si bien lo unían lazos de amistad con alguno o algunos de los integrantes de la familia Fraga manifestó categóricamente que esa clase de situaciones nunca habían trastocado su actuación y desempeño laboral ni tampoco habían influido en sus decisiones jurisdiccionales; esto es, reafirmó plenamente una posición de imparcialidad.

Atendiendo esencialmente a la postura del entonces Consejero Electoral Sergio García Ramírez es dable afirmar que si bien reconoció la existencia de un lazo o vínculo de amistad, sostuvo que ello no afectaba su imparcialidad, motivo por el cual es patente que en modo alguno ejerció de manera formal un posicionamiento de excusa para el conocimiento y votación en el asunto.

### **6.5. Reconocimiento por parte de los Consejeros Electorales.**

Ahora, del análisis de la versión estenográfica correspondiente se aprecia que la inquietud que exteriorizó el Consejero Electoral Sergio García Ramírez -sin asumir o ejercer una excusa formal- dio lugar a un pronunciamiento concreto de los demás Consejeros Electorales y demás funcionarios presentes en la sesión extraordinaria correspondiente, quienes en forma unánime avalaron la participación del entonces consejero.

Se afirma lo anterior, porque luego del resultado de la primera votación en lo particular del asunto, que concluyó con un empate, el que fuera Consejero expresó su intención de reanudar su participación para intervenir en la votación definitiva, y al efecto, los demás Consejeros electorales Alfredo Figueroa Fernández, Marco Antonio Baños Martínez, Lorenzo Córdova Vianello, Francisco Javier Guerrero, María Marván Laborde, Benito Nacif Hernández y Marcía Macarita Elizondo Gasperín, en ese orden, dieron su *anuencia explícita o reconocimiento*, para que el Consejero Sergio García Ramírez participara en la votación correspondiente, porque externaron de manera unánime, desde sus particulares enfoques, que no había razones para que dimitiera de su conocimiento.

En su intervención, la consejera Macarita Elizondo Gasperín exteriorizó su acuerdo para que participara el entonces Consejero Electoral Sergio García Ramírez aun cuando expresó alguna incertidumbre en torno a si se estaba actuando de conformidad con lo establecido en el artículo 24, párrafo 4, del Reglamento de Sesiones, -esto es, por cuestiones formales- pero incluso, la

entonces Consejera aceptó que tampoco encontraba algún elemento que impusiera al Consejero García Ramírez un deber de excusarse.

Así, la manifestación del Consejero Electoral Sergio García Ramírez, atinente a que desde su fuero interno consideraba que tenía plena competencia subjetiva para votar en el asunto, no encontró pugna o controversia en alguno de los Consejeros presentes; es decir, ni los Consejeros Electorales, ni los que representan al Poder Legislativo o a los partidos políticos manifestaron alguna inconformidad.

Esto es, ninguno de los Consejeros que representan al poder legislativo o a los partidos políticos exteriorizó alguna manifestación dirigida a poner de manifiesto que debiera excusarse, ni refirieron motivos de impedimento a fin de recusarlo del conocimiento del asunto.

De esa forma, los participantes activos en la sesión –ya sea con el derecho a votar o no- omitieron efectuar alguna expresión de desaprobación de la participación del Consejero Electoral multicitado.

Inclusive, se abstuvieron también de manifestar algún desacuerdo durante la discusión del asunto, y cuando se tocó el tema del impedimento, aquellos funcionarios representantes de partidos políticos, **no señalaron que se actualizara algún aspecto de impedimento en la persona del Consejero Electoral Sergio García Ramírez.**

Al respecto, debe tomarse en cuenta que el artículo 24, párrafo 5, del Reglamento de Sesiones del entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral, establecía que tanto los representantes como los Consejeros del Poder Legislativo tienen la posibilidad de plantear la recusación de alguno de los Consejeros Electorales, siempre que la sustenten en elementos de prueba idóneos que soporten la causa o razón y ésta se encuentre debidamente motivada y fundada.

Si en cambio, dichos funcionarios lejos de plantear o reforzar la cuestión de incompetencia subjetiva del Consejero Electoral Sergio García Ramírez, se mantuvieron en silencio absoluto, es inconcuso que **reconocieron de manera implícita, o al menos no pusieron de manifiesto su inconformidad, para que dicho Consejero participara en la votación, al no encontrar una causa legítima para excusarse.**

Es por lo anterior, que esta Sala Superior estima **infundados** los agravios en los que ahora se pretende hacer referencia a que actuó bajo una condición de impedimento el Consejero Electoral Sergio García Ramírez.

Importa señalar que cuando se está en presencia de un impedimento, por existir un lazo de amistad o enemistad con alguna de las partes, esto es, una circunstancia de incompetencia subjetiva, por su naturaleza interna -que esencialmente es propia del fuero e introspección del funcionario correspondiente- cobra especial relevancia lo que el propio resolutor exprese en cuanto a si, desde su perspectiva, se ve afectado respecto de su imparcialidad-. Lo anterior, porque se



reitera, los parámetros que se establecieron en el Reglamento de Sesiones, en realidad no se dirigieron a conceptuar a la amistad estrecha o enemistad manifiesta como patrones esenciales de la condición de imparcialidad, sino que exigieron un probado *interés personal*, el cual no se pudo desprender en la especie.

Por tanto, ante la manifestación expresa del Consejero de que no revelaba esa condición, se volvió determinante, lo que al efecto expresaron los restantes integrantes del órgano correspondiente, que como ya se dijo, se dirigió plenamente a convalidar su participación.

Por tanto, debe mencionarse que ante la ausencia de impedimento para intervenir, el Consejero Electoral Sergio García Ramírez válidamente, podía integrarse al momento de la votación del asunto, toda vez que la normatividad de la materia, expresamente le confiere facultades y el deber para votar en los asuntos que se sometan a la discusión del Consejero General.

En consecuencia, la circunstancia de que el supracitado Consejero, se haya "*inhibido*" o "*retraído*" de participar, -como el mismo lo dijo-; al momento de la votación general así como en la primera ronda de la votación en la particular; en modo alguno produce la ineficacia de la resolución y por tanto, devienen **infundados** los argumentos esgrimidos para demostrar la pretendida invalidez material de la resolución impugnada.

**SÉPTIMO. La prohibición de recibir aportaciones y donativos.** -Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales-.

#### **7.1. Motivos de inconformidad.**

Por constituir uno de los razonamientos torales en que se sustentó la resolución impugnada, corresponde efectuar el análisis preferente del agravio hecho valer en los escritos de demanda, tanto de los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, como en el diverso libelo presentado por el Partido Acción Nacional con relación a la justa interpretación que debió darse al marco de prohibición trazado en el artículo 77 de la mencionada codificación así como las disposiciones reglamentarias correlativas y su aplicación al caso concreto.

Para una mejor metodología, los agravios se ordenan de la forma siguiente:

#### **I. Agravios del Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.**

Los mencionados partidos políticos señalan:

**i. No existe precepto legal que faculte o autorice a los partidos políticos a recibir préstamos o créditos financieros provenientes de empresas mercantiles,** toda vez que el Reglamento de Fiscalización de los Partidos Políticos –vigente en la

época de la emisión de la resolución impugnada- **únicamente prevé que se pueden solicitar de instituciones bancarias**, en los casos en que se cumplan los requisitos exigidos por la ley, por tal motivo, cualquier acto que se celebre con personas mercantiles es ilegal.

ii. Explican que el bien jurídico tutelado en la regulación y reglamentación de los recursos de los partidos políticos nacionales se encuentra plenamente definido y consiste en que la autoridad fiscalizadora tenga absoluto conocimiento de todos y cada uno de los ingresos que reciban los institutos políticos, los cuales deben ser de origen lícito.

iii. Los inconformes explican que para considerar que los ingresos de los partidos políticos son transparentes es necesario cumplir con todas y cada una de las disposiciones jurídico normativas contenidas en el artículo 52, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, motivo por el cual, los partidos políticos deben cuidar que la cantidad total de los créditos bancarios que en un año puedan contratar, tenga como máximo el monto que resulte de restar al *financiamiento público obtenido*, y deben elaborar un informe pormenorizado sobre el contrato de apertura de crédito o su equivalente e informar a la Unidad de Fiscalización sobre toda reestructuración dentro de los cinco días siguientes para que evalúe situaciones excepcionales del partido, lo que debe servir para la emisión de un dictamen sobre su capacidad de endeudamiento.

iv. Mencionan que el partido político que contrate un crédito bancario debe destinar los recursos que reciba, única y exclusivamente para los fines inherentes a sus actividades por lo que está prohibido que disponga de ellos para efectuar préstamos a terceros, debiendo identificar en sus registros contables la aplicación, así como los pagos de los adeudos derivados de la contratación, así como conservar, exhibir y entregar los contratos por créditos o préstamos obtenidos por los sujetos obligados, debidamente formalizados.

v. De conformidad con lo establecido en el artículo 326, del Reglamento de Fiscalización del otrora Instituto Federal Electoral, señalan los actores, que el partido político que solicite un crédito ante una institución bancaria está obligado a informar a la Unidad de Fiscalización sobre la apertura de cuentas bancarias dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, anexando copia fiel del contrato expedido por la institución bancaria que lo haya realizado, en términos de lo dispuesto por el artículo 78, numeral 4, inciso e), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

vi. De manera concreta, exponen los partidos políticos que el contrato de *prestación de servicios*, celebrado el uno de marzo de dos mil doce entre el Partido Revolucionario Institucional y Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V. fue completamente ilegal, en tanto quebrantó lo dispuesto por los artículos 77 y 78, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 52, 53, 54, 123, 326

y 334, del Reglamento de Fiscalización, toda vez que dicho acto jurídico no fue celebrado con una institución bancaria sino con una empresa mercantil, siendo pertinente destacar que la cantidad de \$ 66,326,300 –sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos- nunca ingresó a la cuenta del Partido Revolucionario Institucional, de lo que puede deducirse que es un financiamiento ilegal obtenido por una empresa mercantil prohibida por la ley en términos del artículo 77, párrafo 2, del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**vii.** Que el Partido Revolucionario Institucional nunca tuvo la intención de reportar esos ingresos, porque desde la perspectiva de los accionantes siempre estuvo consciente de que dichos recursos provenían de personas prohibidas por la ley, lo que sustentan en que lo negó en diversos momentos, -tanto por Luis Videgaray en una entrevista con Carmen Aristegui como por Eduardo Sánchez vocero del Comité Ejecutivo del citado instituto político-.

**viii.** Aseguran los accionantes que a través del supuesto préstamo realizado por el Partido Revolucionario Institucional por parte de la empresa Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V. se pretendió disfrazar el financiamiento realizado por personas mercantiles a favor de dicho instituto político, lo que se traduce en un fraude a la ley.

**ix.** De manera específica, los partidos políticos cuestionan lo aseverado en la sesión en que se debatió el asunto, por parte del Consejero Marco Antonio Baños, en tanto afirmó: **Los partidos**

***políticos no tienen y lo voy a decir con toda claridad ninguna restricción para suscribir mutuos con empresas,*** y con relación a ello, formulan argumentos dirigidos a sostener el principio de legalidad, el cual, desde su enfoque, debió implicar que los partidos políticos únicamente pueden realizar lo que les está expresamente permitido.

x. Finalmente, los institutos políticos resaltan la intervención que a través de su voto particular, expresó la entonces consejera Ma. Macarita Elizondo Gasperín, en la que esencialmente expuso su disenso en los términos siguientes: **En consecuencia, a mi juicio resulta FUNDADA la queja en razón de que el origen de los recursos del partido involucrado no está apegado a la ley electoral y procede que el Consejo General imponga una sanción.**

## **II. Agravios del Partido Acción Nacional.**

i. El mencionado instituto político destaca en su argumentación que el financiamiento privado, de conformidad con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, está sujeto a mayores y más estrictas regulaciones que el financiamiento público, por lo que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 77, párrafo 2, del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, existía un *mandato general* que tenía por objeto enumerar los tipos de financiamiento prohibidos por la ley; de ahí que no resultara válido que los partidos

políticos recibieran otro tipo de financiamiento privado, como era el proveniente de empresas mercantiles.

ii. En la perspectiva del citado partido político, la disposición prevista en el artículo 77, numeral 2, del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prohibía tajantemente a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular recibir aportaciones o donativos en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial, dependencias u organismos de la administración pública federal y entre otros, de **empresas mexicanas de carácter mercantil** y por tal motivo dicha regla debió ser interpretada adecuadamente para atribuirle su justa dimensión y alcance.

iii. El partido político asevera que, por más que la cantidad **financiada** haya sido pagada con posterioridad por el partido denunciado; la responsable dejó de observar que se trató de un *contrato maquinado y compuesto*, porque se pretendió hacer creer que existió un supuesto préstamo, *disfrazando* con ello el financiamiento realizado por personas mercantiles, con lo cual se incurrió en *fraude a la ley*.

iv. Refieren que el contrato de prestación de servicios correspondiente, estuvo disfrazado como un *supuesto préstamo financiero*, lo que constituye un *fraude a la ley*, el cual fue “avalado” por la responsable al sostener que es posible y **permisible que los**

**partidos obtengan créditos financieros de empresas mercantiles.**

v. Argumenta que aun cuando es verdad que cumpliendo con los parámetros establecidos en los artículos 52, 53, 54, 123, 326 y 334, del Reglamento de Fiscalización –vigente en la época de la resolución impugnada- los partidos podían contratar con empresas mercantiles la prestación de servicios, es evidente que esa clase de contratos deben tener por objeto precisamente la realización de un servicio pero no la distribución de recursos económicos.

vi. Añaden que la contratación de un servicio para el diseño de una estrategia de dispersión de recursos, como el que se efectuó con la empresa Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V. conlleva en sí misma un contrato de *mutuo con interés*, lo que significa que se trató de un crédito a favor del Partido Revolucionario Institucional que le permitió dispersar recursos durante la campaña presidencial en el proceso electoral federal –dos mil once, dos mil doce-.

vii. Aunado a lo anterior, afirman que la responsable otorgó un indebido valor probatorio al contrato referido, al concederle el carácter de documental pública, por el sólo hecho de haber sido cotejado por un Notario Público; empero, no es dable cambiar la naturaleza jurídica del contrato, al ser una documental privada, situación que obligaba a concatenar el indicio que se desprende del multicitado contrato, con otros elementos probatorios que obran en el expediente.



viii. Agregan que el artículo 77, numeral 3, del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establecía la prohibición de contratar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, pero señalan que esa disposición no debía entenderse como la posibilidad de concertar créditos con otras empresas como particulares con la banca comercial, porque los artículos 52, 53, 54 y 326, numeral 1, inciso e), fracciones I, II y III, del Reglamento de Fiscalización vigente en aquella época contenían las reglas que clarificaban el alcance de esa prohibición y los sujetos autorizados para otorgar créditos a los partidos políticos.

ix. En suma, el partido político alega que la responsable debió haber llevado a cabo una interpretación armónica de las disposiciones invocadas, lo que le habría permitido arribar a la conclusión de que los recursos obtenidos a título de *mutuo con interés o préstamo comercial* provenientes de una empresa constituida como sociedad anónima y que persigue fines de lucro, actualizaba sin lugar a dudas la prohibición contenida en el artículo 77, numeral 2, inciso g), del código electoral federal.

x. Los inconformes alegan que no debieron inadvertirse los criterios sustentados por este órgano jurisdiccional al resolver los expedientes SUP-RAP-18/2003, SUP-RAP-98/2003 y SUP-JIN-359/2012, en los que se aplicó la doctrina denominada *levantamiento del velo*, dado que en el caso se pretende hacer parecer algo como legal cuando no lo es.

De la lectura integral de los agravios que hacen valer los partidos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y Acción Nacional, puede observarse que son dos aspectos sustanciales sobre los que se inconforman:

**a)** El primero, relacionado con lo que en su perspectiva, debió ser la justa dimensión e interpretación que debió darse a la prohibición regulada en el artículo 77, del hoy abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la cual, debió estimarse que el contrato celebrado por el Partido Revolucionario Institucional y Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V, actualizó la hipótesis de infracción correspondiente, y por otro lado,

**b)** Diversas cuestiones relacionadas con el cumplimiento de obligaciones vinculadas con el acto de contratación celebrado por el Partido Revolucionario Institucional con Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V, especialmente con relación a la forma que debió reportarse el gasto en términos de la legislación y reglamentación aplicable.

Para dar respuesta a los motivos de agravio reseñados con anterioridad es necesario hacer una precisión puntual en el sentido de que los motivos de inconformidad señalados en el inciso b), en realidad, están dirigidos a un acto o deber concreto de *reportar gastos o egresos*, lo que en esencia, no forma parte de la litis que

corresponde al presente asunto, que se reitera, está encaminado a dilucidar el eventual financiamiento ilícito y disposición de recursos a través de tarjetas Monex.

Por cuanto hace al reporte de gastos, dado el esquema dispuesto normativamente para el financiamiento y rendición de cuentas de los partidos políticos corresponde a la *revisión de informes de gastos*, que como se explicará en capítulos posteriores, debe analizarse con motivo del dictamen consolidado correspondiente a los gastos de campaña del proceso electoral federal 2011-2012, mismo que fue resuelto a través de la resolución CG190/2013 y que actualmente ha sido objeto de impugnación ante esta Sala Superior, de ahí que los motivos de inconformidad atinentes son esencialmente inatendibles para ser examinados en los presentes medios impugnativos.

En razón de lo anterior, se procede al examen de los agravios relacionados con la justa interpretación que correspondía a la prohibición materia de estudio, aspecto que se inserta en el contexto del **origen de los recursos**.

## **7.2. La prohibición de recibir aportaciones y donativos.**

De acuerdo a la reseña de agravios realizada anteriormente, se procede a examinar los puntos de disenso en los que se sostiene que la responsable no consideró que la hipótesis normativa vigente en aquella época, específicamente, en el artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral implicaba una prohibición para que los partidos políticos recibieran **préstamos de toda persona mercantil**.

Para dilucidar sobre lo anterior, es pertinente estudiar el alcance que correspondía al artículo 77, párrafo 2, inciso g), del otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y para ello, debe atenderse al marco normativo que prevalecía al momento de la resolución impugnada con relación a las prohibiciones de los partidos políticos en el ámbito del financiamiento.

El artículo 77, del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ahora abrogado, desarrollaba cuáles eran las modalidades de financiamiento válidas para los partidos políticos y entre ellas se encontraban los siguientes:

- a) el financiamiento que tiene origen público
- b) el proveniente de la militancia
- c) el proveniente de simpatizantes
- d) el autofinanciamiento y
- e) el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Se establecía después, una restricción consistente en 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.”**

De manera específica se señalaban los poderes, organizaciones, entidades o personas constreñidos por la norma prohibitiva y por tanto, que no pueden realizar **aportaciones o donativos** a los partidos políticos y/o sus candidatos, entre ellas, los tres poderes del Estado en sus respectivos niveles de gobierno; dependencias de la administración pública centralizada, paraestatal y los órganos de gobierno del Distrito Federal; partidos políticos y personas –físicas o morales- extranjeras, organismos internacionales, ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones religiosas, entre otras.

Concretamente, en el inciso g), se fijaba que no podían realizarse **aportaciones y/donativos** por parte de **las empresas mexicanas de carácter mercantil**; enseguida, en el párrafo 3, se determinaba que los partidos políticos no podían solicitar créditos provenientes de la **banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades**; tampoco podían **recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.**

La disposición legal multicitada regulaba así, a partir de dos conductas concretas: -aportar y donar- el núcleo esencial de la prohibición, la cual estaba dirigida a las *empresas mercantiles* con relación a los partidos políticos.

Las conductas sancionables en la especie, estaban definidas con base en dos conceptos objetivos como son: *aportación* y *donativo*, los cuales, según la norma de prohibición, no podían ser desplegados por las empresas mercantiles en beneficio de los institutos políticos.

El concepto *aportación*,<sup>8</sup> en su acepción jurídica, admite diversas connotaciones. En el ámbito del derecho societario, alude a la porción mediante la cual, participan económicamente los integrantes de una asociación o sociedad civil o mercantil. Desde el ángulo del derecho tributario, se identifica bajo ese concepto, a las aportaciones de seguridad social, *que son una especie de contribuciones establecidas por la ley en materia de aseguramiento social*.

A su vez, el vocablo “*donativo*”<sup>9</sup> encuentra su origen en la figura jurídica civil de la donación, que la define como un *contrato por el que una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes*.<sup>10</sup>

De esa manera, las variables concretas a que hacía referencia la tipificación sancionatoria “*aportación*” o “*donativo*” exigían de manera necesaria una traslación del sujeto *aportante* o *donante* a la persona que recibía el beneficio o donataria, sin que

---

<sup>8</sup> Por definición del Diccionario de la Lengua Española, Vigésimo Segunda Edición. Proviene del latín. *Apportare*. Contribuir, añadir, dar. Dicho de una persona. Llevar la parte que le corresponde a la sociedad de que es miembro. Dicho del marido o de la mujer. Llevar, conducir o traer.

<sup>9</sup> Ídem. *Del latín. Donativum*. Dádiva, regalo, cesión, especialmente con fines benéficos o humanitarios.

<sup>10</sup> Artículo 2,332 del Código Civil Federal.

este asumiera un deber u obligación conmutativo para retribuir al aportante o donante.

En la especie, como lo sostuvo la autoridad responsable, el análisis integral y conjunto de todos los elementos de convicción con que se contaba, permitieron arribar de manera fehaciente a la conclusión de que el Partido Revolucionario Institucional celebró con la empresa *Alkino Servicios y Calidad S.A. de C.V.*, un contrato de "prestación de servicios y mutuo con intereses" y que en él, la citada empresa se obligó fundamentalmente a **prestar** al partido político la suma de \$66,326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.- y éste a pagar por un servicio de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios, la cantidad de \$1,682,528.67 -un millón seiscientos ochenta y dos mil quinientos veintiocho pesos 67/100 M.N.-, y \$50.00 -cincuenta pesos 00/100 M.N.- por cada tarjeta que adquiriera; además de devolver la cantidad prestada y pagar sobre esa suma el 3% -tres por ciento- de interés mensual hasta saldar el adeudo.

Es decir, las constancias de autos revelan el vínculo contractual generado entre el partido político y la empresa Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V con motivo de ese acto jurídico, que como se explicará enseguida, no actualiza alguno de las acciones de "aportar" y/o "donar" que consagra la hipótesis prohibitiva multicitada.

Así, para dilucidar sobre lo acertado o no de las consideraciones hechas valer por la autoridad responsable, es preciso acudir a la noción o concepto que aporta la legislación en

torno al acto jurídico de *préstamo o mutuo*, que en el caso, esencialmente se materializó.

De conformidad con el Código Civil Federal el mutuo es *un acto jurídico en el que el mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuario, **quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad.***<sup>11</sup>

A su vez, en materia mercantil, el Código de Comercio determina en su artículo 358, lo siguiente: *Se reputa mercantil el préstamo cuando se contrae en el concepto y con expresión de que las cosas prestadas se destinan a actos de comercio y no para necesidades ajenas de éste. Se presume mercantil el préstamo que se contrae entre comerciantes.*

Por su parte, el numeral 359, de la codificación comercial mencionada dispone: *Consistiendo el préstamo en dinero, pagará el deudor devolviendo una cantidad igual a la recibida conforme a la ley monetaria vigente en la República al tiempo de hacerse el pago, sin que esta prescripción sea renunciable. Si se pacta la especie de moneda, siendo extranjera, en que se ha de hacer el pago, la alteración que experimente en valor será en daño o beneficio del prestador.*

De conformidad con lo anterior, es posible afirmar que la conducta de *aportación* o *donativo* prevista en la hipótesis sancionatoria exige una transferencia gratuita e incondicional de una suma de dinero cierta y determinada a un partido político, lo cual, en

---

<sup>11</sup> Artículos 2,392 y 2,393 del Código Civil Federal.



caso de actualizarse, quebranta el *mandato general* que impide a las empresas mercantiles beneficiar de manera económica a los institutos políticos, con el propósito de salvaguardar el **principio de equidad**.

Por lo anterior, esta Sala Superior no comparte la afirmación de los partidos políticos accionantes cuando afirman que la interpretación adecuada del artículo 77, párrafo 2, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales implicaba que también estuviera proscrita la posibilidad de efectuar *préstamos* por parte de personas mercantiles para los partidos políticos.

Una interpretación de esa naturaleza, habría significado la extensión de una tipificación normativa en la imposición de una sanción y constituido de ese modo, una vulneración a los principios de estricta aplicación de la norma sancionable y con ello una trasgresión a los postulados de legalidad y seguridad jurídica que deben imperar en un Estado constitucional de Derecho.

La confección legislativa que desarrollaba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, acorde con el principio de taxatividad legislativa en materia sancionatoria, no podía interpretarse en el sentido de que también los actos jurídicos de *mutuo* o *préstamo* estuvieran prohibidos, dado que la prescripción normativa estaba claramente acotada a los conceptos de aportaciones y donativos.

**Cabe decir, que actualmente, el nuevo modelo de regulación del financiamiento de los partidos políticos ha optado por desarrollar una norma de contextura más abierta, pero también, debe identificarse que la legislación vigente aun no ha transitado a un escenario en el que pudiera resultar sancionable un acto jurídico de préstamo o mutuo.**

El artículo 54, de la Ley General de Partidos Políticos precisa:

**Artículo 54. 1.** *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.*

La previsión antes transcrita, mantiene los conceptos de *aportaciones o donativos*, y **aunque ahora en su parte final**, utiliza la condición de que dichas acciones no podrán desplegarse, *bajo ninguna circunstancia*, es posible advertir que sigue partiéndose de la premisa de que la conducta se colma a través de *aportaciones y donativos*, lo que de algún modo no invalida un acto jurídico de préstamo por no estar directamente normado mediante una disposición prohibitiva.

Por lo antes explicado y atendiendo substancialmente a la definición y alcance normativo de lo previsto en el artículo 77, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es posible afirmar que esta última disposición no podía ser leída y aplicada de un modo tal que se extendiera el ámbito de la prohibición; de ahí que se coincida con lo afirmado por la autoridad responsable en el sentido de que no es dable imponer una sanción

por una conducta no tasada de manera precisa en la legislación como infracción a la normatividad.

En ese orden, no es dable acoger la interpretación propuesta por los accionantes, en el sentido de que, una lectura integral del artículo 77 del código comicial federal debió haber llevado a la conclusión que los partidos políticos sólo podían celebrar contratos de crédito con instituciones financieras, así como que les está vedada su *libertad para contratar* con empresas mercantiles, actos jurídicos que conllevaran esencialmente un *mutuo con interés*.

De esa forma, en la época de los acontecimientos no resultaba dable efectuar *una interpretación amplia*, porque dicho ejercicio de ampliación o extensión interpretativa de la normativa electoral resultaba inconducente, por tratarse de una disposición de naturaleza sancionatoria, en tanto que de hacerlo, se habría atentado contra los principios de *reserva de ley* y *estricta aplicación legal* multicitados; de ahí lo **infundado** del motivo de inconformidad atinente.

### **7.3. La prohibición de financiamiento a través de la Banca de desarrollo**

En diverso planteamiento, el Partido Acción Nacional menciona que el acto jurídico que celebraron el Partido Revolucionario Institucional y *Alkino, Servicios y Calidad S.A. de C.V.*, debe entenderse como la contratación de un crédito prohibida, en los términos del artículo 77, párrafo 3, del código adjetivo electoral.

Dicha disposición legal establecía que *los partidos políticos no podían solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades ni recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.*

La lectura de esa prohibición, es en el sentido de que los partidos políticos no pueden solicitar créditos provenientes de la **banca de desarrollo**.

La justificación de esa diversa proscripción tiene su razón de ser en el hecho de que contratar créditos con instituciones de banca de desarrollo, implica el influjo económico de una entidad del sistema financiero mexicano, que se ubica dentro del ámbito de la administración pública federal, conformada bajo la modalidad de una sociedad nacional de crédito en los términos de ley.

De ese modo, la prohibición en comento tiene un objetivo fundamental: impedir que las instituciones bancarias que forman parte del orden administrativo estatal, dispendien recursos económicos a favor de los partidos políticos mediante el otorgamiento de créditos, porque esos recursos están destinados al cumplimiento de planes o programas estratégicos para el Estado mexicano.

La razón de ser de tal prohibición se explica de la manera siguiente: si se permitiera a los partidos políticos la contratación de créditos de esa clase de instituciones bancarias equivaldría a

destinar esos recursos a un objetivo distinto al legalmente previsto, quebrantando con ello el principio de equidad en materia electoral.

En ese orden, la referida proscripción, al estar diseñada a partir de un elemento subjetivo específico como es que la realice *la banca de desarrollo*, no puede extenderse o interpretarse en sentido amplio para considerar, que la prohibición de contratación de créditos también comprenda a todas las empresas mercantiles, por lo que debe entenderse limitada a esas instituciones bancarias específicamente.

De acuerdo a lo expresado con anterioridad, no es posible asumir como fundado el agravio planteado por los partidos políticos apelantes, en el sentido de que la autoridad responsable debió estimar acreditada la violación a lo dispuesto en el artículo 77, del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que los parámetros previstos en la citada disposición normativa no se actualizaron en el caso particular con la conducta desplegada por la coalición Compromiso por México, lo que da lugar a estimar **infundados** los mencionados motivos de inconformidad.

Con relación a lo anterior, debe tomarse en consideración que en la tramitación de un procedimiento sancionador, conforme a la esencia del debido proceso, se deben respetar entre otros los principios siguientes: **tipicidad**, culpabilidad, principio de proporcionalidad, presunción de inocencia, de prescripción y de incompatibilidad *non bis in idem*, para dotar de validez y existencia la

resolución respectiva, cuya finalidad última es la reacción efectiva del Estado frente a los hechos antijurídicos.

Para hacer efectivos tales principios se deben respetar ciertas garantías mínimas: **que el hecho motivo de la investigación esté tipificado como falta en la Ley**, que el procedimiento se siga con las formas previas y propias fijadas con observancia de las garantías esenciales del procedimiento; ante órgano competente, independiente e imparcial; sin dilaciones; otorgándose al indiciado el derecho a ser oído y a intervenir en el proceso, a presentar y controvertir pruebas, y determinándose si así procede la sanción correspondiente dentro de las establecidas en el catálogo legal respectivo; quedando prohibida la imposición de sanciones por analogía o aplicación de una Ley a un hecho similar al que contempla, pero que en la realidad jurídica no son iguales.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que *“el principio de legalidad constituye uno de los elementos centrales en la persecución penal en una sociedad democrática”*, ya que *“nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable”*, siendo que el artículo 9º, de la Convención Americana obliga a los Estados a definir esas “acciones u omisiones” en “la forma más clara y precisa que sea posible...”<sup>12</sup>

Particularmente, la aplicación del derecho punitivo está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la

---

<sup>12</sup> Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Sentencia de 20 de junio de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 9049).

Constitución, a los principios constitucionales relativos y, en particular, a la observancia de los derechos fundamentales. En el tema del *ius puniendi*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisa que de “*la obligación general de garantizar los derechos humanos consagrados en la Convención, contenida en el artículo 1.1 de la misma, deriva la obligación de investigar los casos de violaciones del derecho sustantivo que debe ser amparado, protegido o garantizado.*”<sup>13</sup>

Como consecuencia de lo analizado, en los procedimientos sancionadores, la administración pública está vinculada al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales sustantivos y procesales, además de a los principios constitucionales de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad e interdicción de la arbitrariedad<sup>14</sup> que lo conforman.

En distinto orden, se analiza el agravio en que la parte actora aduce que en la especie, debe acogerse una postura interpretativa como la que se ha efectuado en diversos precedentes de esta Sala Superior, como aconteció en los casos identificados con las claves SUP-RAP-18/2003 y SUP-RAP-98/2003, en los cuales, se aplicó la doctrina denominada como *levantamiento del velo*.

---

<sup>13</sup> Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 12 de agosto de 2008, párrafo 115.

<sup>14</sup> Principio referido a la fundamentación y motivación de las resoluciones de los órganos jurisdiccionales o con esa competencia material (penales o sancionadores), ya que éstas las deben emitir sustentadas en razones objetivas para justificar el sentido de lo decidido, ajenas a la voluntad o capricho del juzgador, a efecto de que no devengan arbitrarias.

La afirmación que realiza el partido político accionante la hace consistir en que la investigación debió *levantar el velo* en razón de que se aparentó un contrato de prestación y servicios y mutuo con interés, pero en realidad, de manera subyacente, asegura, se llevó a cabo una donación o transacción ilegal.

Esta Sala Superior estima conveniente acotar que la teoría del levantamiento del velo está vinculada a los casos en los que se llevan a cabo determinados actos con el propósito de cometer fraude a la ley, de modo que lo que se busca, es poner al descubierto un acto ilícito o simulado que se pretende disfrazar de un acto legal.

Por tanto, el concepto de *levantamiento del velo* no puede ser analizado en el contexto de un problema jurídico de *interpretación legal*.

De ese modo, es dable afirmar que el levantamiento del velo se ubica en un diverso espectro, de orden fáctico, en donde puede ejercerse a fin de develar un entramado material para cometer una conducta ilícita, bajo la tutela del marco normativo que protege a una corporación u organización en cuanto a su conformación.

Por tal motivo, este aspecto se examinará en el marco del diverso apartado relativo a la *exhaustividad de la investigación*, porque en su caso, es el lugar que le corresponde de acuerdo a los alcances de la teoría invocada.



## **OCTAVO. Los gastos erogados por la coalición Compromiso por México.**

### **8.1. Motivos de inconformidad**

A continuación, corresponde el estudio del agravio total formulado por el Partido Revolucionario Institucional en torno a la naturaleza de los gastos erogados con motivo de la dispersión de las tarjetas de prepago y su distribución entre los funcionarios que actuaron como representantes generales, representantes de casilla, coordinadores territoriales, enlaces distritales, en el proceso electoral de dos mil doce.

Con relación a ese rubro, el Partido Revolucionario Institucional se inconforma con lo dispuesto en los apartados de la resolución impugnada que se intitularon: *“Distribución de los recursos a través de las tarjetas de prepago ‘Monex Recompensas’ adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional”* y *“Aplicación del gasto señalado en el Considerando que antecede a los gastos de la campaña beneficiada”*, porque asegura *significa una indebida fundamentación y motivación*, única y exclusivamente en lo tocante a la clasificación del gasto que otorgó a las erogaciones que hicieron a través de tales monederos electrónicos.

El planteamiento esencial del partido político, con relación a ese segmento de la resolución, es que la autoridad responsable estimó de manera indebida que las erogaciones efectuadas por el partido político para el pago de su estructura representó un

dispendio que debe calificarse como **gasto de campaña**, lo que en su punto de vista, vulnera los principios de congruencia y legalidad.

Desde su perspectiva, la responsable dejó de considerar que la estructura del instituto político, se conformó materialmente por la *representación general y de casilla en el pasado proceso electoral federal y en los procesos comiciales celebrados en el Distrito Federal y Estado de Jalisco*, motivo por el cual, el gasto erogado comprendió la retribución de sus enlaces estatales, distritales y coordinadores territoriales –que tenían como función principal el diseño y operación de la estructura de representación partidista-; **por tanto, asegura que debieron considerarse como gastos ordinarios.**

Al respecto, señala que de conformidad con la normatividad aplicable en la época en que se emitió la resolución impugnada, particularmente, en lo dispuesto por los artículos 41, de la Constitución Federal, 27, 38, párrafo 1, inciso o), 77, 78, 228, 229, 245, 246 y 247 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 162 287 y 304, del Reglamento de Fiscalización, se desprenden las diversas clases de financiamiento a que tienen derecho los partidos políticos y las diferencias existentes entre las actividades que pueden desarrollar con cada tipo de financiamiento.

El instituto político apelante refiere, para sustentar el motivo de su inconformidad, que de acuerdo con la normatividad invocada, las campañas electorales se constituyen por el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos, coaliciones y candidatos para la

obtención del voto y en cambio, la propaganda electoral tiene como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas, así como el sostenimiento de la plataforma electoral del partido que los postula.

Igualmente, señala que de conformidad con la normatividad electoral, para efectos del tope de los gastos de campaña se cuentan los gastos de propaganda, los destinados a la producción de mensajes y los operativos de la campaña destinados a sueldos de personal eventual, arrendamientos eventuales, transporte, material y viáticos.

En cambio, menciona que el gasto ordinario se realiza para la consecución de los fines constitucionales y legales que se encomiendan a los partidos, como son entre otros: las erogaciones que en términos habituales realizan los partidos políticos; las que tienen por finalidad el mantenimiento de sus estructuras permanentes; los gastos realizados por concepto de servicios personales u operativos –no vinculados a las campañas o a las actividades específicas-.

Explica el partido político apelante que el Reglamento de Fiscalización refiere las diferencias más notables entre las actividades específicas respecto de lo que constituyen actividades ordinarias tendentes a la obtención del voto o de campaña, al establecer en su artículo 304, que no serán considerados como

gastos programados –esto es, como gastos por actividades específicas- entre otros:

- Los referentes a gastos operativos, servicios personales y generales de las Secretarías de la Mujer de los partidos u órganos equivalentes, cuando no se relacionen de manera directa y exclusiva con actividades específicas y la correspondiente capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres
- Los que correspondan a actividades de propaganda electoral de los partidos políticos para las campañas de sus candidatos a puestos de elección popular y los **gastos operativos de campaña.**
- Los que cubran actividades que tengan por objeto evaluar condiciones del partido o que pretendan preparar a sus dirigentes para el desempeño de sus cargos directivos.
- Los relativos a cursos, eventos o propaganda que tengan como fin promover candidaturas o precandidaturas o puestos de elección popular.
- Los que correspondan a encuestas, investigaciones, estudios, análisis, publicaciones o cualquier otra documentación que contenga reactivos sobre preferencias electorales.
- Los que cubran actividades que tengan por objeto primordial la promoción del partido o de su

posicionamiento frente a problemas nacionales en medios masivos de comunicación.

- Los relativos a la celebración de las reuniones por aniversarios, congresos y reuniones internas que tengan fines administrativos o de organización interna.
- Las erogaciones por concepto de hipotecas de oficinas, institutos o fundaciones de los partidos encargados de realizar las actividades específicas.
- Los gastos relacionados con el mantenimiento de líneas telefónicas, inmuebles, servicios de limpieza o seguridad y
- Los que se refieran a la preparación, edición, impresión y divulgación de las plataformas electorales.

Por virtud de lo anterior, el partido político recurrente alega que la diferencia entre los **gastos de campaña y los ordinarios** radica en que los primeros, además de estar acotados a un periodo específico **tienen por fin la obtención del voto**; es decir, reportan un beneficio directo a la campaña política que se realiza para la promoción y presentación de las candidaturas registradas y para la difusión de la plataforma electoral.

En cambio, los **gastos ordinarios** son aquéllos que habitualmente se erogan para la operación del partido y el mantenimiento de su estructura, teniendo por objeto cumplir las diversas encomiendas que la Constitución Federal y la ley les impone como finalidades o deberes a cumplir.

De esa manera, el apelante sostiene que durante los procesos electorales convergen gastos ordinarios y de campaña, por lo que ante ese escenario, es la finalidad –esto es, el elemento objetivo- lo que permite identificar a qué categoría pertenecen las erogaciones de los partidos.

Así, en la especie, refiere que los gastos que se hicieron para remunerar a la estructura que representaría al partido en los comicios pasados, así como para el pago de los enlaces y coordinadores que tuvieron como función su diseño y operación, en modo alguno tiene como finalidad sustancial **la obtención del voto**, porque no tiende a promover a los candidatos sino que se trata de actividades de *representación partidista* y de *vigilancia* que la legislación establece como un derecho y una obligación de los institutos políticos.

Lo anterior, porque las actividades asignadas a los representantes generales y de casilla se circunscriben a la formación de la estructura que participará en la jornada electoral y en la vigilancia de su debido desarrollo, de manera que, sus actividades son absolutamente ajenas a la obtención del sufragio, la presentación de candidaturas o la exposición de la plataforma electoral, porque incluso, su participación se extingue una vez que han concluido las campañas electorales.

Agrega que si bien las labores para la conformación de la representación de la estructura se desarrolla en forma paralela a las campañas, su finalidad exclusiva es coadyuvar en la preparación, desarrollo y vigilancia del día en que tienen verificativo los comicios; de ahí que sólo puedan ser considerados como gastos ordinarios.

En ese tenor, el partido político inconforme manifiesta que la responsable indebidamente concluyó que se estaba en presencia de gastos de campaña, en atención a que se trató de una contratación de personal de carácter *eventual*, cuyas funciones se desplegaron durante la campaña y el día de la jornada electoral; empero, la autoridad dejó de observar que tales actividades ninguna relación tienen con la obtención del voto que se busca lograr a favor de los candidatos postulados mediante las actividades de campaña, porque en realidad, las actividades que se efectuaron tuvieron por objeto, *reclutar* y *capacitar* a los ciudadanos que auxiliarían al partido en el ejercicio de las labores de representación y vigilancia que se llevan a cabo en la jornada electoral; esto es, corresponden a actividades vinculadas a las finalidades, tareas y obligaciones legales conferidas a los partidos políticos por la Constitución General de la República y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El apelante argumenta que el hecho de que se tratara de una contratación de personal eventual, no puede, *per se*, convertir a dicho egreso en gasto de campaña, porque ello implicaría desconocer que fuera de los procesos electorales, los partidos realizan múltiples contrataciones, algunas de carácter permanente y

otras de carácter eventual –como acontece con el personal que se contrata para la elaboración de informes o para realizar actos administrativos ante diferentes tipos de autoridades-; de ahí que resulte indispensable que se actualice el elemento objetivo, es decir, que el gasto se destine a la obtención del voto, aspecto que de ninguna manera fue demostrado.

Añade que el Consejo General en forma *dogmática* asegura que la contratación del personal fue para beneficiar a la campaña y favorecer las pretensiones electorales del recurrente, absteniéndose de indicar cómo o de qué modo se *benefició* una determinada campaña o candidato, ni precisa de qué manera se favoreció a un partido político en sus *pretensiones electorales*.

En esa tesitura, alega que el órgano resolutor indebidamente estimó como gastos operativos de campaña a los recursos dispersados a través de las tarjetas de prepago emitidas por “*Banco Monex, S.A. Institución de Banca Múltiple, Monex Grupo Financiero*”, por haberse ejercido en: **a)** disposiciones en efectivo en cajeros automáticos; **b)** otros gastos; **c)** tiendas de autoservicio; **d)** transporte, hospedaje y gastos médicos; **e)** tiendas de conveniencia; **f)** tiendas departamentales; **g)** alimentos y bebidas; **h)** telefonía, servicios de internet y otros servicios; **i)** compras por internet, ya que a partir de esa clasificación, la responsable lacónicamente afirmó que existen *indicios* acerca de que el personal contratado desempeñó “*funciones para la promoción del voto*”, sustentando tal aseveración en un estudio equívoco sobre la naturaleza del gasto y sin tomar en cuenta la *finalidad* del egreso.



Por tanto, aduce que la ilegalidad del acto reclamado estriba en que la responsable incorrectamente dio la connotación de **gastos de campaña** a erogaciones que pertenecerían al gasto ordinario, por no haber tenido por objetivo o finalidad *la promoción del voto*, sino la representación partidista y la vigilancia de la jornada electoral.

En suma, afirma el partido político, que el entonces Instituto Federal Electoral expresó afirmaciones que resultan claramente incongruentes con el marco conceptual y normativo aplicable, porque no obstante que la propia autoridad responsable señaló que la característica sustancial para la determinación de la naturaleza del gasto erogado lo constituyen –los elementos objetivo, material o de finalidad- al pronunciarse al respecto, dejó de considerar que las actividades que desplegó la estructura de representación partidista no estuvieron vinculadas con la obtención del voto, es decir, no se actualizó el elemento objeto –o de finalidad- de un gasto de campaña.

Sostiene al respecto, que el requisito de congruencia de la sentencia ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias como requisito interno y externo del fallo. En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorias entre sí.

En razón de lo anterior, los apelantes aseguran que desde su perspectiva, el otrora Consejo General del Instituto Nacional

Electoral vulneró el principio de legalidad, porque su argumentación resulta claramente contradictoria entre sí, al ser lo anterior, violatorio del principio de congruencia interna.

A continuación, a efecto de dar respuesta a los agravios del Partido Revolucionario Institucional deviene necesario estudiar en primer orden, el ámbito de funciones, actividades y fines encomendados tanto por la Constitución Federal como por la normativa electoral a los partidos políticos, vigente en la época en que se emitió la resolución impugnada, para determinar si como lo sostiene el partido político apelante el pago de la estructura partidista, -entendida ésta como el pago por trabajo eventual de coordinadores territoriales estatales, enlaces y representantes generales y de casilla- pudiera estimarse como un gasto de actividad ordinaria permanente, o bien, debe incluirse como gasto de campaña, como lo sostuvo la autoridad responsable.

**8.2. Diseño constitucional y legal sobre los gastos de los partidos políticos** –Contexto normativo anterior a la reforma publicada el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación-

El artículo 41, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: *“el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las*

*particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.*

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional 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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.*

Conforme a la disposición constitucional antes transcrita, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen

encomendados fines esenciales por la norma fundamental para la vida democrática, representación nacional y acceso al poder público.

Bajo esa tesitura, en el Capítulo Tercero del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establecía en un esquema dual, el ámbito de derechos y obligaciones que correspondía a los partidos políticos.

Para los efectos del presente estudio, destaca el contenido que tenía el artículo 36, del mencionado código adjetivo en tanto que establecía: “1. **Son derechos de los partidos políticos nacionales:** a) *Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;* y ... g) *Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral, en los términos de la Constitución y este Código.*

En complemento, el artículo 38, de la propia codificación mencionada señalaba: “1. **Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:** a) **Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;** ... o) **aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código,**

***exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades 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.”***

Las disposiciones legales precitadas, como puede verse, explicitaban el ámbito de derechos y obligaciones que corresponden a los partidos políticos –bajo un binomio de derechos y obligaciones- con base precisamente en las finalidades consignadas en la norma fundamental, puesto que algunas de esas actividades estaban encaminadas a promover la participación del pueblo en la vida o a contribuir a la integración de la representación nacional y otras más, se dirigían de manera concreta a hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

En esa tesitura, el análisis para resolver si en el caso, los gastos erogados por el Partido Revolucionario Institucional representan *gastos de campaña* o *gastos operativos ordinarios*, impone en principio, reconocer el ámbito de funciones de los partidos políticos, -facultades de representación partidista- y a su vez, ponderar también que esas entidades políticas deben desenvolver su actuación en el marco trazado para el esquema de financiamiento de los institutos políticos.

De lo contrario, el desarrollo de las actividades propias de los partidos políticos, -llámense actividades ordinarias permanentes, gastos de

campaña y/ o gastos por actividades específicas- no se ajustaría a los principios rectores del proceso electoral como son –certeza, legalidad, objetividad, pero principalmente de **equidad en la contienda**.

En ese sentido, debe tomarse en cuenta que el artículo 78, del ahora abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, categorizaba los diversos gastos que pueden ejercer los partidos políticos en los términos siguientes:

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

Del precepto legal enunciado, resultaba posible advertir que guardaba una especial relevancia la distinción conceptual y material que puede existir entre aquellos gastos destinados **al sostenimiento de actividades ordinarias permanentes** y aquellos otros que comprenden la categoría de **gastos de campaña**.

En el artículo se mencionaba que estos últimos, se otorgaban incluso, **de manera adicional al resto de las prerrogativas**.

La divergencia explicada, resultaba ser sumamente importante para conocer e identificar cuáles eran efectivamente los *gastos de*

*campaña*, a efecto de evitar que se vulnerara el tope de gastos que se erogan en el momento definitorio de un proceso comicial como es la campaña política de los candidatos.

En esta fase del proceso electoral se intensifica el esfuerzo humano, material y económico de los institutos políticos para obtener mejores resultados en las elecciones, lo que hace patente que los gastos de campaña merezcan una tutela y cuidado especial por parte de las autoridades electorales en lo que a su monto y aplicación se refiere.

Al efecto, el artículo 229, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determinaba que los gastos que realizaran los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrían rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General y que quedarían comprendidos para efectos del citado precepto los siguientes: **a) Gastos de propaganda:** Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares. **b) Gastos operativos de la campaña:** Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares. **c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos:** Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso,

tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada. **d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión:** Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

A su vez, el Reglamento de Fiscalización disponía en su artículo 290, párrafo 1, inciso b), que los **gastos operativos de campaña: comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos, logísticas de planeación de campaña y otros similares, que hayan de ser utilizados o aplicados durante el periodo de las campañas electorales;**

Es apreciable que tanto el artículo 229, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como el artículo 190, párrafo 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización establecen una categoría específica de los gastos de campaña, como son los de **naturaleza operativa**, entre los que quedan incluidas actividades relacionadas con la campaña que no tienen como finalidad concreta y directa, la obtención del voto, pero por su naturaleza y finalidades están incluidos bajo ese concepto.

La razón por la que ese tipo de gastos -a los cuales, en efecto, no puede atribuirse un propósito directo para la obtención del voto- deban ser



considerados dentro del concepto amplio de gastos de campaña, **obedece esencialmente a que forman parte del dispendio de recursos que de manera alterna se erogan en el contexto de una campaña política.**

Es cierto, el gasto que ellos implican no puede vincularse de manera directa e inmediata con un propósito proselitista, al menos desde el contexto de lo que se entiende ordinariamente por propaganda electoral, porque no necesariamente revelan la adquisición de pancartas, publicidad, medios gráficos o de cualquier otra índole, que sirvan para comunicar una expresión de *solicitud de voto* o de *descalificación de un candidato opositor*, pero de algún modo, las erogaciones que por esos conceptos se realizan: **representan un monto a considerar cuando se pretende calcular integralmente de los gastos que se efectúan en las campañas electorales.**

Por tanto, en ese rubro quedan incluidos entre otros, los sueldos y salarios del personal eventual, el arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, transporte de material y personal y algunos otros que se desenvuelven en el orden logístico de la campaña.

Estimar que ese tipo de gastos no deban ser considerados en el contexto de los gastos cuantificables como gastos de campaña, implicaría primero, desconocer que el ámbito de erogaciones que despliega un partido político en una campaña electoral cubre

actividades de muy diversa índole, tales como las propiamente proselitistas, **así como las que se desarrollan de manera paralela y concomitante, pero que de algún modo tienen una trascendencia destacada en la estrategia o logística de la elección, con lo cual se relativizaría de manera ostensible el valor que corresponde a la equidad en el financiamiento de los partidos políticos.**

### ***8.3. Elementos configurativos de un gasto de campaña.***

Con base en la premisa anterior, es posible desarrollar a continuación un catálogo de los elementos que pueden considerarse de manera objetiva para determinar si un gasto o erogación es un “gasto de campaña” o bien, “un gasto por actividades ordinarias”.

Dilucidar lo anterior, implica un ejercicio de análisis que exige ponderar diversos factores, a saber:

- **Elemento personal.** Para determinar si un gasto es “de campaña” debe atenderse *prima facie* a la persona o entidad que lo eroga; esto es, el sujeto o sujetos que despliegan el gasto. A través de la demostración de este elemento, puede evidenciarse de manera fehaciente que la erogación emanó de un instituto político o no.

- **Elemento temporal.** Para estimar que se trata de un gasto de campaña debe tomarse en consideración, como un elemento útil más no determinante, que se realice dentro del periodo de campañas, o bien, que existan datos que puedan evidenciar que la erogación se ejerció en función de la aludida campaña.
  
- **Elemento objetivo.** El gasto en esencia, debe tener como finalidad la obtención del voto –pero en ese contexto, también deben incluirse bajo esa categoría aquellos otros gastos vinculados con cuestiones operativas o logísticas en el entorno de una campaña electoral en términos de lo dispuesto por el artículo 190, párrafo 1, inciso b) del entonces Reglamento de Fscalización antes citado-

Con relación a este punto, es preciso tomar en cuenta la forma como delineaba esta clase de gastos el Reglamento de Fscalización en los términos dispuestos por su numeral 162, párrafo 1, inciso d), que señalaba: **1.** Se considerarán gastos de campaña los bienes y servicios que sean contratados, **utilizados o aplicados durante el periodo de campaña** y además cumpla cualquiera de los criterios siguientes: **a)** Con fines tendientes a la obtención del voto en las elecciones federales; **b)** Con el propósito de presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción; **c)** Con la finalidad de propiciar la exposición,

desarrollo y discusión ante el público de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral; y **d) Cuyo provecho sea exclusivamente para la campaña electoral, aunque la justificación de los gastos se realice posteriormente.**

En cuanto a este elemento, la Sala Superior ha determinado que cuando se despliegan gastos de diversa índole, es menester examinar si su producción o difusión estuvo encaminada a fomentar divulgar o difundir la plataforma electoral, los documentos básicos, o bien, el perfil o trayectoria de determinado candidato.<sup>15</sup>

Los parámetros anteriores, que por supuesto se basan en factores concomitantes al gasto erogado –elementos personal, temporal y subjetivo- han constituido elementos importantes de definición en la materia electoral, cuando se ha asumido la necesidad de determinar si un acto, acción o conducta infringió la normativa electoral.

Se han utilizado, por ejemplo, cuando se busca determinar si un determinado partido político o candidato incurrió en infracción por desplegar actos anticipados de campaña<sup>16</sup>, o bien, cuando lo que se trata es establecer si

---

<sup>15</sup> Tesis XL/98. Intitulada: “GASTOS POR TAREAS EDITORIALES. DEBEN REPORTARSE EN EL INFORME ANUAL CORRESPONDIENTE.”

<sup>16</sup> SUP-JRC-6/2012 y acumulados. Resuelto el 14 de febrero de 2012 y SUP-RAP-21/2013 y acumulados resuelto el 17 de abril de 2013.

determinada propaganda *contratada o difundida* en el extranjero, puede representar una falta a la normativa electoral, caso en el que el elemento temporal cobra una dimensión especial.

**8.4. Los gastos erogados por la coalición Compromiso por México para el pago de su estructura.** Representantes del partido durante el periodo de la jornada electoral.

Ahora bien, el Partido Revolucionario Institucional, como se ha reseñado, afirma que en la resolución impugnada se valoró indebidamente que las erogaciones realizadas por el partido político **como pago de la estructura que ostentó la representación general y de casilla en el marco de la jornada comicial federal así como de las entidades federativas –Distrito Federal y Jalisco-**.

Refiere que tales gastos se efectuaron como **pago de enlaces estatales, distritales, coordinadores territoriales y representantes**, funcionarios que tienen encargado el diseño y operación de la estructura partidista, motivo por el cual, deben ser considerados como **gastos ordinarios**.

En los artículos 245 a 247, de codificación electoral federal, -aplicable en la época de emisión de la resolución impugnada- se hacía alusión únicamente a algunas de las funciones que despliegan materialmente los representantes generales y de casilla.

En el artículo 246, se establecía que la actuación de los representantes generales de los partidos estará sujeta a las normas siguientes: **a)** Ejercerán su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casilla instaladas en el distrito electoral para el que fueron acreditados; **b)** Deberán actuar individualmente, y en ningún caso podrá hacerse presente al mismo tiempo en las casillas más de un representante general, de un mismo partido político; **c)** No sustituirán en sus funciones a los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, sin embargo, podrán coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de los derechos de éstos ante las propias mesas directivas de casilla; **d)** En ningún caso ejercerán o asumirán las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla; **e)** No obstaculizarán el desarrollo normal de la votación en las casillas en las que se presenten; **f)** En todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de su partido político ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente; y **g)** Podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño.

Por su parte, el numeral 247, de la mencionada codificación reconocía los siguientes derechos de los representantes de los partidos políticos: **a)** Participar en la instalación de la casilla y

contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura. Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección; **b)** Recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla; **c)** Presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación; **d)** Presentar al término del escrutinio y del cómputo escritos de protesta; **e)** Acompañar al presidente de la mesa directiva de casilla, al Consejo Distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral; y **f)** Los demás que establezca este Código.

De acuerdo a los parámetros establecidos en la normatividad anterior, resulta esencial en el presente caso, examinar el acervo probatorio existente en autos, entre los que destacan los contratos de prestación de servicios personales asimilables a sueldos –que fueron aportados por el Partido Revolucionario Institucional-

Los contratos que fueron aportados fueron los siguientes:

CONTRATOS	CANTIDAD
Enlaces Estatales	32
Enlaces Distritales	156
Coordinadores Territoriales	11
Representantes Generales Federales	7184
Representantes Generales Locales	2038
Representantes de Casilla Locales	12855
	22,276

El contenido de los documentos jurídicos en que se hacen constar los contratos de prestación de servicios asimilables a

sueldos, es relevante en la especie, para conocer cuál fue el diseño normativo que sirvió de base para la actividad de los funcionarios partidistas en comento.

El análisis integral de los contratos que obran en autos, permite advertir que en lo general, guardan identidad contextual, pero se distinguen en algunos de sus elementos *no esenciales*, como son: *la fecha de duración del contrato, la forma de pago a los prestadores de servicios, y la periodicidad con que deben efectuarse dichos pagos*, lo que obedece por supuesto a la distinta naturaleza de cada cargo.

En los citados actos jurídicos, se acordó la *prestación de servicios personales por honorarios asimilables a sueldos*, entre el Partido Revolucionario Institucional y ciudadanos que actuaron en la jornada electoral como *coordinadores territoriales, enlaces distritales, enlaces estatales, representantes generales y de casilla* del instituto político en cuestión.

Los documentos contractuales, en su cláusula primera, consignan el objeto del contrato y disponen que el prestador de servicios se obliga a desempeñar sus servicios personales al partido, **realizando al efecto las tareas y/o actividades** que se les encomienden.

En los contratos de los coordinadores y enlaces, se hace la especificación de que esas tareas están vinculadas con la coordinación de estructuras en sus respectivos cargos.



Como es de apreciar, los contratos aludidos no apoyan la aseveración hecha por el partido político en el sentido de que la actividad desempeñada por los citados funcionarios se redujo al *reclutamiento y capacitación de ciudadanos que auxiliarían al partido en ejercicio de labores de representación y vigilancia a desarrollarse en la jornada electoral.*

Además, en los propios actos jurídicos, se observa la especificación de que los prestadores de servicios habrían de realizar las actividades que les fueran encomendadas, sin precisar cuáles.

En efecto, el contenido intrínseco de los actos de voluntad plasmados en los documentos contractuales no permite conocer de manera indubitable qué actividades desplegaron materialmente cada uno de ellos, aun cuando se evidencia que los trabajos que habrían de realizar corresponderían a las tareas que les fueran encomendadas por parte del partido político, lo que pone de manifiesto que en realidad, su función se desarrolló a partir de una organización o estructura jerárquica definida, en la cual, los prestadores de servicios cumplían con trabajos que desplegaban bajo la dirección y supervisión de sus superiores, durante el tiempo en que tenían verificativo las campañas electorales.

**En suma, es preciso decir, que dichos gastos quedan comprendidos dentro del concepto de gastos operativos de campaña, en términos de lo dispuesto por los artículos 229,**

**párrafo 2, inciso b), del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como el artículo 190, párrafo 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización vigente en la época de la emisión de la resolución impugnada.**

Así, el estudio dogmático precedente permite advertir, que aun cuando resultara cierto que los funcionarios partidistas limitaron materialmente su actividad a *reclutar y capacitar* a personas que participarían como representantes generales y de casilla, o bien coordinadores territoriales y enlaces estatales y distritales, lo cierto es que de cualquier modo, representarían **gastos de naturaleza operativa desarrollados en el contexto temporal y material de la campaña política y por ende, no podrían considerarse bajo una categoría distinta a la de *gastos de campaña***

Lo anterior, lleva a considerar que los citados gastos han de ser **susceptibles de cuantificación para la verificación del rebase del tope de gastos correspondiente.**

Se arriba a la conclusión anterior, porque está probado en autos, la asunción de relaciones jurídicas contractuales entre el Partido Revolucionario Institucional con **treinta y dos enlaces estatales, ciento cincuenta y seis enlaces distritales, once coordinadores territoriales y siete mil ciento ochenta y cuatro representantes generales** para el proceso electoral federal del año anterior.

También, está acreditado que se contrataron a **dos mil treinta y ocho representantes generales locales y doce mil ochocientos cincuenta y cinco representantes de casilla locales.**

En la contratación que implicaron los actos jurídicos precisados, el Partido Revolucionario Institucional concertó la prestación de servicios a cargo de esos funcionarios, sin precisar o acotar de manera concreta cuál sería la función material que cada uno desempeñaría, pero clarificando que su actividad estaría sujeta a lo que el instituto político les encomendara.

El aspecto **temporal** se colma en razón de que los gastos se desplegaron en la periodicidad que permite tener la certeza de su calidad de **gastos operativos de campaña**, en virtud de que, lejos de haberseles contratado solamente para el día de la jornada electoral, se advierte que, los servicios para los que fueron contratados comprendió el lapso en que se desarrollaron las campañas electorales.

Al respecto, debe decirse que los contratos comprendieron periodos duración como los que enseguida se ejemplifican:

<b>De coordinadores territoriales</b>	Del 1° de enero de 2012 al 30 de noviembre de 2012
<b>De enlaces distritales</b>	Del 1° de abril de 2012 al 1° de julio de 2012
<b>De representantes generales</b>	Del 1° de mayo de 2012 al 1° de julio de 2012
<b>De representantes de casilla</b>	Del 17 de junio de 2012 al 1° de julio de 2012

En efecto, algunas de las fechas pactadas para la *duración del contrato*, fijaron como término para su conclusión el uno de julio de dos mil doce, otras, involucraron una actividad posterior a ese periodo, como acontece con los coordinadores territoriales, **pero todas comprenden una contratación que abarcó de manera principal, la etapa de las campañas electorales.**

Contrario a lo que sostiene el Partido Revolucionario Institucional, la circunstancia de que los contratos tuvieran una vigencia mayor al veintisiete de junio de dos mil doce no puede ser un aspecto determinante para arribar a la conclusión de que tales gastos deban considerarse como **gastos ordinarios.**

Más bien, los propios actos jurídicos revelan que esa actividad se desempeñaría esencialmente en la campaña electoral así como el día de la jornada electiva.

En realidad, la fijación de la duración que se plasma en un contrato, no puede significar un elemento determinante para asignar la calidad de gastos ordinarios al pago por los servicios prestados por los trabajos eventuales realizados, porque de ser así, bastaría que los partidos políticos diseñaran un esquema de contratación en el que aparentaran una duración específica y de ese modo, no se actualizara el supuesto de la norma de que se trate, de ahí que sea importante tomar en cuenta que el personal eventual fue contratado para el desarrollo de actividades durante el periodo de campañas.

Pero además, el carácter eventual de las contrataciones confirma la circunstancia de que dichos gastos encuadran en el supuesto previsto por el artículo 229, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 190 párrafo 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización al tratarse de **gastos operativos de campaña**.

Finalmente, esta Sala Superior considera que en la especie, los elementos de convicción con que se cuenta, son suficientes para determinar que **se actualizó el elemento objetivo**, en tanto que los gastos que se erogaron para el pago de la estructura del partido político antes mencionada, representan en la especie, **gastos operativos de campaña**, de conformidad con la normatividad vigente en la época en que se emitió la resolución impugnada, ya que como ha sido reseñado con anterioridad, está demostrado que el Partido Revolucionario Institucional efectuó actos de contratación eventual con personas que fungieron como *coordinadores territoriales, enlaces distritales, representantes generales, y representantes de casilla* y que operaron materialmente en la jornada electoral y durante las campañas electorales, toda vez que de acuerdo con los contratos, durante ese lapso, el personal estaba obligado a realizar todas las tareas que encomendara el partido político, sin precisión alguna de los alcances de sus actividades.

En los actos jurídicos de contratación con que se cuenta, se pactó la prestación de servicios personales por *honorarios*

*asimilables a salarios*, sin acotar concretamente su marco de actuación, esto es, la actividad específica que realizarían los citados representantes, de lo que puede establecerse que no necesariamente fungirían de manera exclusiva en actividades de mera representación, sino que tendrían un espectro más amplio para desarrollar sus actividades, durante el tiempo en que se llevaban a cabo las campañas electorales y en función del citado proceso comicial.

En esas condiciones, es patente que el Partido Revolucionario Institucional acordó con esas personas, actos jurídicos a través de los cuales, *participarían en el proceso comicial con el carácter de funcionarios de partido*, además de que las actividades que llevarían a cabo se verificarían en el marco de la campaña electoral y específicamente el día de la jornada electoral, en el lugar donde se instalaron las casillas.

Incluso, puede advertirse que en la normatividad estatutaria del Partido Revolucionario Institucional concibe la posibilidad de que militantes del partido político **actúen como representantes, e incluso desplieguen un papel activo en los procesos electorales constitucionales**. El artículo 35, de sus Estatutos señala: **Artículo 35. Todas las organizaciones del Partido tienen las siguientes obligaciones: II. Proponer militantes del Partido para que actúen como representantes y como activistas en los procesos electorales constitucionales;**

De esa forma, esta Sala Superior no toma únicamente en consideración el hecho de que los mencionados funcionarios hayan sido contratados de manera **eventual**. En realidad, se toman en cuenta todos los factores reseñados con anterioridad, que sirven de apoyo para asumir que se colmaron el elementos *subjetivo, temporal y objetivo* configurativos de un gasto de campaña, ya que como se ha explicado, lo definitorio es que el despliegue material de sus actividades se dio durante el periodo de campañas, sin que puedan obtenerse datos que corroboren de manera fehaciente que se hubiesen limitado a actividades de *mera representación*, lo que pone de relieve que se configuraron efectivamente como **gastos operativos de campaña** y por ende, deben ser considerados como gastos de campaña para los efectos del rebase del tope de gastos atinente; de ahí lo **infundado** del agravio del Partido Revolucionario Institucional.

Es importante destacar que en similares términos, aunque analizando un contexto normativo posterior, hoy vigente, se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la naturaleza de los gastos de los partidos políticos, específicamente, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 22/2014** y sus acumuladas, así como la diversa identificada con el número **42/2014 y sus acumuladas**.

- **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2014 y acumuladas<sup>17</sup>**

En el Considerando VIGESIMO CUARTO, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizó los agravios planteados por los promoventes sobre el tema a estudio, en los que adujeron la inconstitucionalidad de la inclusión de los gastos de “*estructura partidista*” y de “*estructuras electorales*” dentro de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos, conforme a lo dispuesto por los artículos 72, párrafo 2, incisos b) y f); así como 76, párrafo 3; ambos, de la Ley General de Partidos Políticos.

Los actores plantearon que tales normas, en la porción impugnada, resultaban contrarias al artículo 41, fracción II, de la Constitución Federal, por lo siguiente:

- Dentro del rubro del financiamiento para actividades ordinarias permanentes no cabe el concepto “**...gastos de estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales;**” ya que en dicho rubro constitucionalmente sólo se deben comprender las erogaciones que se realicen fuera de los procesos electorales.

---

<sup>17</sup> Resuelta en sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de nueve de septiembre de dos mil catorce.



- Por la misma razón, tampoco caben dentro del financiamiento para actividades ordinarias permanentes, los ***“...gastos relativos a estructuras electorales que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas.”***

Los conceptos de invalidez fueron estimados **esencialmente fundados**, porque la fracción II, del artículo 41, de la Constitución Federal, divide el financiamiento público de los partidos políticos nacionales en tres rubros, y en el que corresponde a gastos ordinarios, no cabe ninguno que tenga que ver con las campañas electorales, como los rubros económicos que se impugnan etiquetados como ***“estructurales”***.

Los argumentos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sustentaron esta determinación, son los siguientes:

En efecto, la norma constitucional citada dispone que el financiamiento se divide en las ministraciones que corresponden: 1) al sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes; 2) a las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales; y 3) a las de carácter específico.

Ahora bien, dentro de estas últimas, es decir, las ministraciones de carácter específico, el inciso c) de la fracción II del artículo 41 constitucional hizo una pormenorización sobre cuáles serían los gastos en que se aplicarían, señalando concretamente que se utilizarían en la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, que hicieran los partidos políticos.

Por tanto, en este rubro de las ministraciones de carácter específico no caben las que la Ley General de Partidos Políticos etiquetó como “...**gastos de estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales;**” y como “...**gastos relativos a estructuras electorales que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas.**”; ya que ninguno de estos dos destinos de carácter estructural queda comprendido dentro de la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, o tareas editoriales.

Descartada la posibilidad anterior, queda por resolver dentro de cuál de las dos restantes ministraciones quedan comprendidos los referidos gastos de “**estructura partidista**” y de “**estructuras electorales**”, cuya constitucionalidad es cuestionada por los partidos políticos.

A diferencia de lo que aconteció con las ministraciones de carácter específico, tratándose de las ministraciones para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, la Constitución Federal no pormenorizó concretamente cuáles serían los gastos precisos en los que podrían quedar comprendidas las demás erogaciones de los partidos; sin embargo, el referente de la permanencia de los gastos ordinarios, y el de la intermitencia de los tendientes a la obtención del voto, son la clave que explica cómo deben calificarse los egresos de los partidos.

En efecto, por disposición constitucional, las ministraciones para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, única y exclusivamente deben aplicarse para sufragar los gastos cuya exigibilidad se produce haya o no un proceso electoral en curso, pues se trata de erogaciones que no tienen por misión conquistar el voto ciudadano, sino solamente proporcionar un continuo mantenimiento integral a la estructura orgánica de la persona moral que no puede ser en ningún momento suspendido.

A diferencia de lo anterior, las ministraciones tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, constituyen recursos que deben aplicarse también única y exclusivamente en forma intermitente de acuerdo al pulso de los procesos electorales, ya sea en forma directa mediante la adquisición de propaganda, o bien en forma indirecta,

aplicando los fondos a reforzar la estructura orgánica partidista, por la obvia necesidad de contar con mayor participación de militantes, simpatizantes y de terceros, para las tareas de organización del partido y de la gestión administrativa que esos procesos implican.

Ahora bien, tomando en cuenta que la Constitución Federal no autorizó que los fondos de unas y otras ministraciones se ajusten o se combinen, y mucho menos que se sumen sus montos, este Tribunal Pleno determina que las normas reclamadas rebasan lo autorizado por aquélla, toda vez que instituyeron dos nuevos conceptos de ministraciones económicas al margen de lo que la Norma Fundamental prevé, como son los de **“estructura partidista”** y de **“estructuras electorales”**, los cuales a pesar de que se concibieron para erogarse dentro de las campañas electorales, incongruentemente con este destino, el legislador secundario los etiquetó presupuestalmente dentro de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, lo cual no resulta constitucionalmente admisible porque significa incrementar el gasto ordinario con erogaciones que no son continuas o permanentes, y restar a cambio, en una cantidad equivalente, los fondos intermitentes para la obtención del voto, suma de dinero que además ya no será fiscalizada para efectos del control de los recursos aplicados durante las campañas.

Consecuentemente, por tratarse de ministraciones asociadas indisolublemente a los gastos erogados durante los procesos electorales, y por sustraerse de la función fiscalizadora de las campañas electorales, procede declarar la invalidez integral de los incisos b) y f) del párrafo 2, del artículo 72, así como la porción normativa de párrafo 3 del artículo 76, que establece **“...con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario.”**; ambos de la Ley General de Partidos Políticos.

Asimismo, por vía de consecuencia, procede declarar la invalidez integral del párrafo 3 del artículo 72, del mismo ordenamiento, en el que se pormenorizaron los **“gastos de estructuras electorales”**, los cuales ya no pueden considerarse válidos al haberse expulsado del orden jurídico tal concepto presupuestal.

En consecuencia, las normas reclamadas a partir de ahora deberán quedar redactadas de la siguiente manera:

#### **LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS**

*Fiscalización de las Actividades Ordinarias Permanentes de los Partidos Políticos*

*‘Artículo 72.*

*1. Los partidos políticos deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.*

*2. Se entiende como rubros de gasto ordinario:*

*a) El gasto programado que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer;*

*b)...*

*c) El gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno;*

*d) Los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares;*

*e) La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno, y*

*f)...*

*3...*

*a)...*

*b)...*

*c)...*

*d)...*

*e)...*

*f)...*

*g)...*

*‘Artículo 76.*

*[...]*

*3. Todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña deberán tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales;’*

**• ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y ACUMULADAS<sup>18</sup>**

El Partido de la Revolución Democrática solicitó la invalidez del artículo 130, párrafo primero, incisos a) y f), del Código Electoral del

---

<sup>18</sup> Resuelta en sesión plenaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veinticinco de septiembre de dos mil catorce.

Estado de Michoacán, al considerar que contravenía lo dispuesto en los artículos 41 Base II, segundo y tercer párrafo; IV, tercer párrafo inciso a) y 116 fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal al distorsionar la naturaleza de los **gastos operativos de campaña efectuados en procesos electorales**, para catalogarlos como gastos ordinarios permanentes, como si estos gastos de campaña se realizaran todos los años y durante todo el año.

Afirmaba el partido político que en la citada ley, se pretendía establecer como gastos ordinarios permanentes, entre otros, a los relativos a la estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales, esto es, al conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o en beneficio del partido político en el ámbito sectorial, distrital municipal, estatal de los partidos políticos en las campañas, pago de viáticos y alimentos de, entre otros, de los representantes de los partidos políticos en las casillas de recepción del voto.

Al resolver, el máximo tribunal la citada acción de inconstitucionalidad expuso:

**(528) VIGÉSIMO NOVENO. Gastos de estructuras electorales.** El partido accionante afirma que los artículos **130, párrafo primero, incisos a), b) y f), y 134, último párrafo**, son contrarios a los artículos 41, fracciones II, segundo y tercer párrafo, y VI, tercer párrafo, inciso a), así como 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución, pues incluyen dentro de los gastos ordinarios conceptos que son, inminentemente, de carácter electoral, a saber, los correspondientes a la operación de las campañas o

estructuras electorales, que están relacionados con los comicios y la obtención del voto, lo que evidencia su naturaleza eventual.

**(529)** Son fundados los argumentos que se desarrollan en el presente concepto de invalidez, conforme a los razonamientos que se expresan a continuación.

**(530)** En lo que interesa, el artículo 41, fracción II, de la Ley Fundamental dispone que 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 las que se sujetará su financiamiento, dentro del cual, deberán prevalecer los recursos públicos sobre los privados.

**(531)** Además, menciona que el financiamiento público de los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales, y las de carácter específico.

**(532)** En relación con lo apuntado, dispone que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente conforme a la norma precisada en la propia Ley Fundamental, y el treinta por ciento de éste se repartirá en forma igualitaria, mientras que el setenta por ciento restante se distribuirá de acuerdo con el porcentaje de votos que cada partido haya obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

**(533)** Por otra parte, prevé que el financiamiento público para actividades tendentes a la obtención del voto durante el año en que haya elecciones federales, equivaldrá al cincuenta por ciento que corresponda a cada instituto político por actividades ordinarias en esa anualidad, salvo que sólo se elijan diputados, en cuyo caso, será de un treinta por ciento.

**(534)** Finalmente, indica que el financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a tareas editoriales equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias y, de éste, el

treinta por ciento se repartirá de manera igualitaria, y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

**(535)** Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la propia Ley Fundamental, en esencia, establece que las leyes electorales de los estados deben garantizar que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

**(536)** Las consideraciones anteriores ponen de relieve que el Pacto Federal dispone expresamente que los partidos políticos, tanto nacionales como locales, deben recibir financiamiento público para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, así como para las encaminadas a la obtención del voto, en este último caso, durante una temporalidad específica, a saber, los procesos electorales.

**(537)** En este orden de ideas, en lo que ahora importa, es posible concluir que el diseño constitucional relativo al financiamiento público para la obtención del voto de los partidos políticos, tanto nacionales como estatales, obliga a que las actividades desarrolladas al amparo de éste se ajusten a una temporalidad específica, a saber, cuando se lleven a cabo elecciones, en tanto que se trata de acciones que tienen el carácter de eventuales.

**(538)** Establecido lo anterior, debe destacarse ahora el contenido de los preceptos combatidos, que son del tenor literal siguiente:

**Artículo 130.** Los partidos políticos deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.

Se entiende como rubros de gasto ordinario:

a) El gasto programado que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de las mujeres;

...

f) Los gastos relativos a estructuras electorales que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político en el

ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas.

Los gastos de estructuras electorales comprenderán los realizados para el pago de viáticos y alimentos de:

- a) Los integrantes de los órganos internos de los partidos políticos en sus actividades estatutarias ordinarias y extraordinarias;
- b) Los integrantes de los comités o equivalentes, en actividades ante los órganos internos de los partidos políticos;
- c) Los representantes de los partidos políticos ante el Instituto;
- d) Los representantes de los partidos políticos en las casillas de recepción del voto;
- e) Los que deriven del acuerdo emitido por el Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización, previo a la entrega de los informes de gastos ordinarios de cada uno de los ejercicios; y,
- f) La propaganda institucional que difunda los logros de gobierno de cada uno de los partidos políticos o coaliciones.

**Artículo 134.** Para los efectos de este Código se entienden como gastos de campaña:

...

Todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña deberán tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales; con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario.

**(539)** Los preceptos referidos ponen de relieve, por un lado, que el código comicial de Michoacán prevé, dentro de los gastos ordinarios de los partidos políticos, los relativos al gasto programado, que comprende los recursos utilizados para conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura y el liderazgo de las mujeres, además de los que corresponden a las estructuras electorales, entre los que se incluyen las erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre y en beneficio de los partidos políticos durante las campañas.

**(540)** Además, pormenorizan los gastos propios de las referidas estructuras electorales, se comprenden los viáticos y alimentos de los integrantes de los órganos internos de los partidos políticos en sus actividades ordinarias y extraordinarias; integrantes de los comités o equivalentes en actividades ante los órganos internos de los institutos políticos; representantes de los partidos



políticos ante el Instituto y en las casillas de recepción del voto; los que deriven de la autoridad electoral previo a la entrega de los informes de gastos ordinarios de cada uno de los ejercicios, y la propaganda institucional que difunda los logros del gobierno de cada uno de los partidos políticos o coaliciones.

**(541) Finalmente, precisan que todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña tendrán como propósito directo la obtención del voto, salvo el gasto relativo a las estructuras electorales, el cual será estimado como un egreso operativo ordinario.**

**(542)** Las consideraciones hasta aquí desarrolladas ponen de manifiesto que la Ley Fundamental dividió en tres grandes rubros el financiamiento público que corresponde a los partidos políticos, y en el que corresponde a los gastos ordinarios, no puede quedar incluido alguno que tenga que ver con las campañas electorales como, por ejemplo, los rubros económicos que se impugnan, etiquetados como estructurales.

**(543)** Si bien la Constitución Federal no pormenorizó concretamente cuáles son los gastos precisos que pueden quedar comprendidos en las erogaciones ordinarias permanentes y eventuales (de campaña) de los partidos políticos, en los términos indicados con anterioridad, sí estableció un referente, relacionado con su permanencia o intermitencia, a partir del cual puede explicarse cómo deben calificarse los egresos de los partidos.

**(544)** Esto, pues las ministraciones para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos deben aplicarse, única y exclusivamente, para sufragar los gastos cuya exigibilidad se produce haya o no un proceso electoral en curso, pues se trata de erogaciones que no tienen por misión conquistar el voto ciudadano, sino solamente proporcionar un continuo mantenimiento integral a la estructura orgánica de la persona moral que no puede ser en ningún momento suspendido.

**(545)** Por su parte, como se indicó con antelación, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, constituyen recursos que deben aplicarse también, única y exclusivamente, en forma intermitente de acuerdo al pulso de los procesos electorales, ya sea en forma directa mediante la adquisición de propaganda, o bien, en

forma indirecta, aplicando los fondos a reforzar la estructura orgánica partidista, por la obvia necesidad de contar con mayor participación de militantes, simpatizantes y de terceros, para las tareas de organización del partido y de la gestión administrativa que esos procesos implican.

**(546)** Al respecto, debe indicarse que la Constitución Federal no autorizó que los fondos de unas y otras ministraciones se ajusten o se combinen, y mucho menos que se sumen sus montos y, en esta lógica, es inconcuso que las normas reclamadas rebasan lo autorizado por aquélla, pues instituyeron el concepto “estructuras electorales”, que se concibió para erogarse dentro de las campañas electorales y, sin embargo, de manera incongruente, quedó etiquetado, presupuestalmente, dentro de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos en el código comicial de Michoacán.

**(547)** Lo anterior resulta constitucionalmente inadmisibile, en tanto que implica incrementar el gasto ordinario con erogaciones que no son continuas o permanentes y, en cambio, restar en una cantidad equivalente los fondos intermitentes para la obtención del voto, suma que, además, ya no será fiscalizada para efectos del control de los recursos aplicados durante las campañas.

**(548)** Consecuentemente, al tratarse de ministraciones asociadas indisolublemente a los gastos erogados durante los procesos electorales que, sin embargo, fueron sustraídos de la función fiscalizadora de las campañas electorales, procede declarar la invalidez integral del artículo 130, párrafo segundo, incisos b) y f), incluido el listado que contiene los gastos de estructuras electorales que ya no pueden considerarse válidos al haberse expulsado del orden jurídico tal concepto presupuestal, así como el último párrafo del artículo 134, en la porción normativa que establece “...*con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario...*”.

**(549)** Por el contrario, procede reconocer la validez del artículo 130, párrafo segundo, inciso a), también impugnado, que señala que serán gasto ordinario el programado que incluye los recursos utilizados con el objeto de conseguir que los ciudadanos participen en la vida democrática; difundir la cultura política y el liderazgo político de las mujeres, pues no se advierte que éste se

encuentre vinculado con el periodo comicial, ni con la obtención del voto, sino más bien con los fines consustanciales a la naturaleza de los institutos políticos.

De acuerdo a lo anterior, es dable advertir que la posición que se ha orientado en líneas anteriores por esta Sala Superior, converge con la posición que la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del control abstracto de constitucionalidad.

Por todo lo anterior, esta Sala Superior arriba a la conclusión, que en el tópico atinente, el otrora Instituto Federal Electoral actuó conforme a derecho al determinar que los gastos erogados por el Partido Revolucionario Institucional a través de las tarjetas Monex deben ser considerados como **gastos operativos de campaña**, y en consecuencia, deben considerarse como erogaciones de los candidatos del referido partido político beneficiado con los referidos gastos.

**NOVENO. La exhaustividad en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización en el marco del debido proceso.**

### 9.1. Marco preliminar

Una vez que se han sentado las bases anteriores, corresponde el estudio de los agravios en que los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Movimiento Ciudadano aducen que no se cumplió cabalmente el **principio de exhaustividad en la investigación** con relación al origen, destino y aplicación de los recursos públicos que dispendió la coalición Compromiso por México en el proceso electoral 2011-2012.

Previo a efectuar la revisión de la instrumentación que llevó a cabo la Unidad Técnica de Fiscalización de los Recursos de los Partidos conviene considerar el siguiente marco preliminar con relación al ámbito de atribuciones con que contaba la mencionada Unidad, en lo tocante a la revisión e investigación del financiamiento de los partidos políticos, así como a los principios rectores que debieron orientar una instrumentación de tal naturaleza acorde con los principios aplicables en el orden jurídico nacional como aquéllos que dimanaban del derecho comunitario

### 9.2. El financiamiento de los partidos políticos.

El artículo 41, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - el cual, quedó intocado en la reforma a la norma fundamental publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce- establece que "*... 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 partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

El diseño constitucional ha conservado así el principio de *preeminencia de los recursos públicos sobre los de origen privado.*

La preeminencia -de los recursos públicos sobre los privados en el financiamiento- encuentra su teleología en la preocupación social de evitar que intereses ilegales o ilegítimos, a través del dinero, pudieran continuar influyendo en la vida de los partidos políticos y en el curso de las campañas electorales y con ello afectar el principio democrático adoptado en el Pacto Federal.

El citado principio de preeminencia de los recursos públicos respecto de los de origen privado, ya había sido establecido desde el texto de la norma fundamental publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, empero, una de las aportaciones que efectuó el Poder Reformador de dos mil siete, consistió en limitar a las aportaciones de los simpatizantes de los partidos políticos para establecer que no puede exceder anualmente del 10% del tope de gastos establecidos para la última campaña presidencial.

En ese tenor, la modificación constitucional de dos mil siete, significó la reformulación de los cauces a través de los cuales los partidos políticos pueden obtener financiamiento público y para tal efecto, enumeró los conceptos que puede comprender, en los términos siguientes:

Ministraciones destinadas al sostenimiento de actividades:

- ordinarias
  - tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y
- de carácter específico

En ese contexto normativo, las modalidades de financiamiento admisibles fueron establecidas de la manera siguiente:

**a)** Financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.

**b)** Financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del voto.

**c)** Financiamiento público por actividades específicas.

En los términos precisados, en el ordenamiento fundamental se han dejado claramente establecidos cuáles son los conceptos de gastos que a manera de financiamiento pueden recibir los partidos políticos. Pero ha sido el legislador quien ha determinado *los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidato y las campañas electorales de los partidos políticos, así como el establecimiento del monto máximo que no puede ser excedido en un periodo anual, por cada partido político, en lo*

*tocante a las aportaciones de sus simpatizantes,* esto en consonancia con la Constitución General de la República.

Actualmente, con motivo de la reforma integral en materia político electoral, constitucional y legal, las reglas de financiamiento se han bifurcado a partir de dos cuerpos normativos distintos: En la Ley General de Partidos Políticos –a través de sus títulos quinto y sexto- con relación al financiamiento que pueden recibir los institutos políticos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales – en la Sección Primera del Capítulo Quinto- en donde se hace especial referencia al financiamiento de los candidatos independientes.

**9.3. Las facultades de la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.** –contexto constitucional anterior a la reforma de diez de febrero de dos mil catorce-

Previo a desarrollar cuáles eran las atribuciones formales y materiales que correspondían a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, es preciso señalar que la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, ha suprimido al mencionado órgano técnico **con autonomía de gestión del contexto funcional de la máxima autoridad administrativa electoral**, y actualmente, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 196, incorpora ahora la Unidad Técnica de Fiscalización de la **Comisión de Fiscalización** que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los

partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos; entidad que ahora **tiene como nivel jerárquico el de una dirección ejecutiva del Instituto y cuyo titular ahora es el** Secretario Técnico de la citada Comisión.

En ese sentido, en el contexto del anterior artículo 79, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la normatividad vigente en la época de los acontecimientos, el órgano del anterior Instituto Federal Electoral era el encargado de llevar a cabo la revisión integral del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que por cualquier modalidad recibieran los partidos políticos, se denominó Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Las facultades que correspondían a la citada entidad -que debe resaltarse, tenía la característica de autonomía de gestión- fueron consignadas en el artículo 81, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Una lectura pormenorizada de ellas permite advertir que comprendía *facultades de naturaleza reglamentaría, de fiscalización, de revisión, así como la potestad para instrumentar procedimientos de queja*, entre otras atribuciones de diversa índole.



La Unidad de Fiscalización, -órgano que ha sido suprimido del contexto constitucional, en la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce- estaba investida de las facultades siguientes:

*i) Facultades reglamentarias.*

- Presentar al Consejo General para su aprobación, los proyectos de reglamento en materia de fiscalización, registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, entre otros instrumentos normativos indispensables para el desarrollo de sus funciones. [ f.1. inciso a)]
- Emitir normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los partidos políticos [f.l. inciso b)].
- Presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de reglamento para el desahogo de los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presentaran en materia de fiscalización y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, [f.l. inciso n)]

*ii) Facultades de fiscalización y revisión*

En cuanto a este tipo diferente de facultades, en lo que interesa, la Unidad de Fiscalización tenía la posibilidad de:

- Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos y sus candidatos y los demás informes de ingresos y gastos [f.l. inciso d)]

- Revisar los informes señalados en el párrafo anterior, [f.l. inciso e)]
- Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos [f l. inciso f)]
- Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros a las finanzas de los partidos políticos [f l. inciso g)].
- Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes [f.l. inciso h)].
- Presentar al Consejo General los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. [f.l., inciso i)]

En los citados informes de resultados y proyectos de resolución se especificaban las probables irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de dar a conocer la aplicación de los mismos y, en su caso, se proponían las sanciones que procedieran conforme a la normatividad aplicable, [f.l. inciso i)].

- Vigilar que los recursos de los partidos tuvieran origen lícito y se aplicaran estricta e invariablemente a las actividades señaladas en el propio código [f.l. inciso c)]

*iii) Instrumentación de quejas o denuncias y procedimientos de oficio.*

La Unidad de Fiscalización también podía ejercer de manera oficiosa, las potestades siguientes:

- Recibir las quejas que se presentaran en materia de fiscalización y vigilancia de los recursos de los partidos políticos [(f I, inciso n)]
- Instruir los procedimientos administrativos correspondientes a las quejas en materia de fiscalización y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y **proponer** la imposición de sanciones que procedan [(f I, inciso o)].
- Instruir de manera excepcional, previo acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral procedimientos administrativos extraordinarios de fiscalización [art. 85 del COFIPE]

#### **9.4. El procedimiento de fiscalización. Principios que rigen su instrumentación en el contexto del debido proceso.**

Del *ius puniendi* del Estado deriva la potestad sancionadora de la administración, la cual debe estar autorizada por el ordenamiento jurídico para garantizar procesos penales y procedimientos administrativos sancionadores que se desarrollen de acuerdo y con apego a los principios y disposiciones que rigen de cada ámbito normativo, objetivo básico que debe cumplirse en el contexto de las políticas del poder público, para que su actuación no lesione derechos subjetivos de las personas.

Por tanto, la aplicación del derecho punitivo está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución y a la observancia de los derechos fundamentales.

Como consecuencia de lo analizado y dado que comparten la naturaleza propia del *ius puniendi* en los procedimientos de fiscalización está vinculada al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en ese sentido, a proteger los derechos fundamentales sustantivos y procesales de las partes, en el contexto de los principios constitucionales de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad e interdicción de la arbitrariedad<sup>19</sup> que lo conforman.

El derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se manifiesta, entre otras materias con la justicia penal, pero por su propia tesitura los principios que la rigen, son trasladables en lo aplicable, a la materia administrativa sancionadora, en tanto que tienen como presupuesto lógico la efectiva instrumentación de las actuaciones que tienen por objeto dilucidar si se ha configurado o no una hipótesis normativa sancionable.

Los procedimientos que se desarrollan en el ámbito de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos comparten sustancialmente la necesidad de que se tutelen esos valores.

---

<sup>19</sup> Principio referido a la fundamentación y motivación de las resoluciones de los órganos jurisdiccionales o con esa competencia material (penales o sancionadores), ya que éstas las deben emitir sustentadas en razones objetivas para justificar el sentido de lo decidido, ajenas a la voluntad o capricho del juzgador, a efecto de que no devengan arbitrarias.

En ese orden, es posible afirmar que la instrumentación de todo procedimiento sancionador debe ser asumida por el Estado a través de órganos con competencia específica y su eficacia debe quedar a cargo de los órganos públicos en una dinámica que se enmarca a través de un adecuado balance entre los componentes dispositivos e inquisitivos que conforman su instrumentación.

Con relación a ese tema, es preciso señalar que si bien los procedimientos administrativos sancionadores, por su naturaleza implican un marco de actuaciones que conllevan un balance entre ambos principios –dispositivo e inquisitivo- lo cierto es que los dos postulados deben operar de manera equilibrada a fin de cumplir eficazmente con los propósitos de la instrumentación, pero al propio tiempo salvaguardar, eficazmente los derechos de las partes, a efecto de no tornar a los procedimientos sancionadores en mecanismos arbitrarios de solución de conflictos.

Al respecto, es de resaltar el contenido de la jurisprudencia 16/2011, de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se ilustra cómo, a pesar de la proximidad del procedimiento sancionador con el ámbito inquisitivo, las cargas o deberes que corresponden a las partes involucradas en un procedimiento sancionador no pueden ser ajenas a exigencias mínimas propias de una perspectiva dispositiva.

El texto de la citada jurisprudencia es el siguiente:  
**“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS**

**MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.”**

Bajo ese marco, se establecía en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su capítulo V, intitulado *Del Procedimiento en Materia de Quejas sobre Financiamiento y Gasto de los Partidos Políticos*, un esquema normativo en el cual se fijaban cargas procesales a las partes respecto del ofrecimiento de pruebas así como la correlativa obligación de la autoridad de allegarse datos para el mejor conocimiento del asunto. [arts. 375, 376, párrafos 5 y 7, y 377, párrafo del citado COFIPE ]

De esta forma, la autoridad sancionadora, tratándose de procedimientos sancionadores vinculados con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, debe llevar a cabo una investigación seria, imparcial, exhaustiva, y por tanto efectiva, utilizando todos los medios legales disponibles que permitan la comprobación de los hechos materia de la denuncia, mas esto no puede ser interpretado en el sentido de desconocer que los **elementos mínimos que ofrecen las partes constituyen las directrices a partir de las cuales se orienta la instrumentación.**

Por ello, tanto en los procedimientos administrativos sancionadores, como en aquellos que tienen que ver con el financiamiento de los partidos políticos, el respeto al debido proceso, en sus vertientes formal y sustantiva debe asegurar que en la secuencia de actos que conforman el proceso se establezcan ciertas garantías mínimas que aseguren al denunciante o afectado, si así procede, que el hecho ilegal puesto en conocimiento de la autoridad

se investigue en forma adecuada y exhaustiva, dando al imputado la posibilidad cierta de ejercer el derecho de defensa y a la vez, otorgarle a la sociedad una garantía de que el responsable de la contravención a la ley sea sancionado por la comisión de esa conducta antijurídica, conforme a los catálogos de punición definidos en la ley.

El debido proceso, en su doble vertiente formal y sustantiva, ha sido materia de interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en ese ejercicio jurisdiccional de intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha establecido en principio sobre ese tópico que los artículos 14, 17, párrafo segundo, 20, apartados B y C, de la propia Carta Magna, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso efectivo a la justicia, que a la vez comprende el diverso a una tutela jurisdiccional efectiva.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación define el acceso a la tutela jurisdiccional<sup>20</sup>, como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderla, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas

---

<sup>20</sup> Jurisprudencia 1a./J. 42/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."

formalidades, se resuelva lo procedente sobre esos aspectos y, en su caso, se ejecute tal decisión.

En este orden, la Primera Sala de la Suprema Corte estableció que los derechos mencionados, alcanzan no solamente a los procedimientos ante órganos jurisdiccionales, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realizan materialmente ese tipo de función.

Es oportuno señalar, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sentado el criterio<sup>21</sup> en el sentido de que si el Estado Mexicano se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, mediante declaración unilateral de voluntad, y si los artículos 133 y 1°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconocen la vigencia de los tratados internacionales en nuestro ordenamiento jurídico interno y establecen la obligación de las autoridades nacionales de aplicar los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales vigentes, tal ratificación y reconocimiento de jurisdicción generan como consecuencia ineludible que las sentencias emitidas por dicho tribunal internacional, en aquellos casos en los cuales México haya sido parte en el juicio, resulten obligatorias para el Estado mexicano, incluidos todos los jueces y tribunales; obligatoriedad que alcanza no

---

<sup>21</sup> Tesis: 1a. XIII/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Décima Época, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 650, de rubro **“CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. EFECTOS DE SUS SENTENCIAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.”**



sólo a los puntos resolutivos de las sentencias en comento, sino a todos los criterios interpretativos contenidos en las mismas.

En ese tenor, debe decirse que el tema del *ius puniendi*, no ha sido ajeno al estudio que ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al interpretar el artículo 9° de la Convención Americana, ese órgano ha sostenido que los Estados tienen el deber de definir “*acciones u omisiones*” susceptibles de merecer una sanción en “*la forma más clara y precisa que sea posible...*”<sup>22</sup>

El tribunal interamericano considera así, que la señalada investigación debe ser seria, imparcial y efectiva, y que para cumplir con estas exigencias, los Estados deben *tomar en cuenta la complejidad de los hechos, el contexto y las circunstancias en que ocurrieron y los patrones que explican su comisión, en seguimiento de todas las líneas lógicas de investigación*, a partir de la premisas que sean confeccionadas por las partes involucradas en la indagatoria.

La Corte Interamericana ha sostenido, en ese contexto, que la instrumentación de los procedimientos debe regirse por los principios de independencia, imparcialidad, competencia, diligencia y acuciosidad.<sup>23</sup>

De ahí que tanto los procedimientos sancionadores en materia electoral, como los relacionados con procedimientos de fiscalización se inscriba en la dinámica del debido proceso.

---

<sup>22</sup> Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Sentencia de 20 de junio de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 9049).

<sup>23</sup> Caso Bueno Alves, cit., párr. 108

El debido proceso, busca asegurar que se apliquen las normas previamente definidas por la ley, con el propósito de que quien acude ante el juez o funcionario administrativo esté asistido, de manera efectiva, con las garantías necesarias e imprescindibles para materializar sus derechos fundamentales.

En ese sentido, el debido proceso, conforme a su naturaleza, se orienta por una finalidad concreta de dar cumplimiento a todas las garantías, requisitos y normas esenciales de orden público que se deben observar en cualquier instancia procesal o procedimiento -jurisdiccional o administrativo- a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos frente a cualquier acto proveniente de autoridad que pretenda trastocarlos.

En esa tesitura, el debido proceso no agota su margen de aplicabilidad en asuntos de índole jurisdiccional dado que también opera respecto de aquellos actos que supongan la aplicación del derecho a un caso concreto por parte de la autoridad, del que deriven consecuencias intersubjetivas, por lo que tales actuaciones se deben llevar a cabo mediante el estricto cumplimiento de requisitos esenciales de equidad y razonabilidad, comprendidos dentro de las garantías constitucionales referidas a la administración de justicia.

El señalado Tribunal interamericano en el tema relativo al derecho al debido proceso, ha establecido que éste se reconoce en el texto del artículo 8º, de la Convención Americana, ha emitido pronunciamientos que en este aspecto han contribuido a desarrollar

de manera minuciosa cada párrafo del señalado precepto convencional.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha atribuido carácter “expansivo” a las garantías previstas en el invocado precepto convencional, y al referir al apartado 8.2 ha hecho evidente su propósito de ampliar la tutela judicial a todos los supuestos, *“a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecidas en el mismo precepto se aplican también a esos órdenes”*.

Por otra parte, la Corte Interamericana, al pronunciarse sobre el derecho de acceso a la justicia, reconocido en los artículos 8° y 25, convencionales, que deriva en la protección judicial efectiva y el debido proceso legal, reconoce *“que constituyen unos de los pilares básicos, en una sociedad democrática en el sentido de la Convención.”*<sup>24</sup> como derechos que integran el derecho de “acceso a la justicia” y constituyen norma imperativa de Derecho Internacional (*ius cogens*) que genera la obligación *erga omnes* para los Estados de suministrar recursos judiciales efectivos a justiciables, los que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal y de acceso a la justicia, lo que obliga a los Estados a poner a disposición de los ciudadanos

---

mecanismos de defensa de sus derechos a través de recursos judiciales efectivos y adecuados.

La Corte también ha aceptado que el concepto de “debida garantías” se aplica igualmente a los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Lo anterior, porque sostiene que la finalidad misma del sistema interamericano no permitiría una lectura útil si no se incluyen en el tema del debido proceso, los diversos procedimientos que pueden afectar los derechos humanos o fundamentales.

La razón de ser de este derecho, señala la Corte Interamericana, es precisamente rodear de salvaguardas básicas o esenciales todo procedimiento en el que potencialmente se afectan derechos, más aún cuando la multiplicación de las funciones estatales determina qué aspectos centrales del patrimonio jurídico de los particulares (es decir, el conjunto de sus derechos y deberes) puedan verse alterados por la acción administrativa del Estado o por procedimientos que se encuentren bajo su supervisión.

En este sentido, apunta el Tribunal Interamericano, no cabe una lectura restrictiva o literal de las «garantías judiciales» del artículo 8° de la Convención, centrada exclusivamente en los procesos judiciales, sino que su interpretación remite a su aplicación en *“todas las instancias procesales.”*<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos).

La Corte sostiene además, en el propio sentido, que si bien el artículo 8° de la Convención Americana se titula 'Garantías Judiciales', su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que se deben observar en las distintas instancias procesales, a efecto de que las personas se puedan defender adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar o lesiones sus derechos.

El propio órgano comunitario ha considerado que el derecho al debido proceso se debe reconocer por *"cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, el que tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana."*<sup>26</sup>

En conclusión, de acuerdo con el bloque de constitucionalidad, integrado tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por los tratados de derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano, las garantías del debido proceso se extienden a todo acto emanado del Estado que pueda afectar derechos y no solamente a los procesos jurisdiccionales, es decir, incluye los procedimientos administrativos de todo orden.

## **DÉCIMO. La exhaustividad en la investigación. Análisis del caso.**

---

<sup>26</sup> Caso Tribunal Constitucional del Perú ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 71.

### 10.1. Relación temática de agravios

Del examen integral de los agravios expresados por los partidos Acción Nacional, así como de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, se advierte que, entre otras cuestiones, atribuyen a la autoridad responsable haber incurrido en **falta de exhaustividad en la investigación** correspondiente al procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos que tuvo por objeto dilucidar sobre la legalidad o ilegalidad del **origen, destino y aplicación** de los recursos dispersados a través de las tarjetas *Monex Recompensas* que fueron objeto de las denuncias administrativas.

En esencia, la impugnación está dirigida por una parte, a evidenciar la omisión de desahogar diversas actuaciones -que desde la perspectiva de los accionantes era indispensable llevar a cabo- y, por otro lado, a poner de relieve que algunas de las actuaciones se desarrollaron y se materializaron de manera deficiente.

A continuación se efectúa la síntesis de los puntos de disenso que hacen valer los inconformes:

- La responsable vulneró **el principio de exhaustividad en la investigación**, en virtud de que ninguna de las diligencias que desplegó tuvo el propósito real de descubrir la verdad de los hechos denunciados; por el contrario, las actuaciones

practicadas por la autoridad se encaminaron a dar por cierto lo manifestado por los denunciados.

- Se dejó de establecer claramente la forma en que se comprobó el origen, destino y aplicación de los recursos erogados por la coalición “*Compromiso por México*” a través de las tarjetas *Monex Recompensas* que fueron adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional, mediante la implementación de un esquema de financiamiento prohibido por la ley, ya que ante la gravedad de la infracción denunciada, la Unidad de Fiscalización se abstuvo de extender sus líneas de investigación para esclarecer las diversas operaciones encubiertas en las que intervinieron empresas mercantiles para fondear recursos de procedencia ilícita, que en su mayoría fueron gastados en efectivo.

Enseguida, se hace referencia a los aspectos concretos que forman parte de la impugnación de los partidos políticos en torno a irregularidades en la investigación:

- *Monto del contrato celebrado entre Banco Monex, S.A. e Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*
- Se omitió investigar la cantidad a la que ascendió el contrato celebrado entre “*Banco Monex, S.A. Institución de Banca Múltiple, Monex Grupo Financiero*” e “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, así como el monto de las 750 –setecientos cincuenta- tarjetas de prepago que esa empresa

manifestó haber entregado a “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, lo cual era indispensable para conocer la suma trasladada a esta última y el número de tarjetas entregadas al Partido Revolucionario Institucional.

- *Falta de investigación respecto de las facturas.*
- Se dejó de averiguar el origen, destino y aplicación de los recursos que amparan las facturas emitidas por “*Banco Monex, S.A. Institución de Banca Múltiple, Monex Grupo financiero*” a favor de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” por \$68’317,054.59 —sesenta y ocho millones trescientos diecisiete mil cincuenta y cuatro pesos 59/100 M.N.- y de “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” por la cifra de \$91’090,639.12 —noventa y un millones noventa mil seiscientos treinta y nueve pesos 12/100 M.N.-, cantidades que sumadas ascienden a un total de \$159’407,639.71 —ciento cincuenta y nueve millones cuatrocientos siete mil seiscientos treinta y nueve pesos 71/100 M.N.-, cifra que revela que el Partido Revolucionario Institucional recibió recursos por un monto muy superior al indicado por el Consejo General del entonces Instituto Nacional Electoral.
- No obstante que fue demostrado a través de las tarjetas Monex, que el Partido Revolucionario Institucional utilizó recursos provenientes de diversas personas mercantiles —ya que a decir de la responsable, el mencionado instituto político celebró un contrato con “*Alkino, Servicios y Calidad S.A. de C.V.*”, quien a su vez contrató a “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” y por su parte, esta última también



contrató con “Grupo Comercial Inizzio”, S.A. de C.V.” e “Importadora y Comercializadora Efra”. S.A. de C.V.”-, la autoridad omitió indagar el origen, destino y aplicación de los recursos amparados por las facturas ofrecidas como pruebas en el procedimiento de fiscalización, limitándose a dar por cierto lo aseverado por el mencionado instituto político con respecto al único contrato que suscribió, así como en relación al contenido de los supuestos contratos de prestación de servicios y de comisiones exhibidos por las empresas involucradas, aun cuando “...se estipulan cuestiones completamente fuera de toda norma jurídica...” y, por ende, también se entienden prefabricados.

- **Tarjetas repartidas en el Estado de Tabasco.**

- Ninguna diligencia se enderezó para averiguar el uso de las tarjetas repartidas a 4,891 –cuatro mil ochocientos noventa y un- ciudadanos en el Estado de Tabasco.

- *Diligencias insuficientes respecto de las empresas que financiaron a Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.* –disenso expresado por el Partido Acción Nacional-

- En la resolución impugnada únicamente se manifestó que el Partido Revolucionario Institucional y “Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.” celebraron un “...contrato en virtud del

*cual la empresa se obliga a prestar servicios de desarrollo e implementación de soluciones de negocios basados en mecanismos de dispersión inmediata de recursos monetarios...”;* empero, resulta evidente que el financiamiento se implementó por conducto de diversas empresas, siendo que las diligencias practicadas en relación a esas personas mercantiles son insuficientes, porque no está claro su objeto social y menos su capacidad económica, dado que dichas personas morales incluso incumplieron sus obligaciones fiscales.

- La responsable manifiesta que ningún indicio existe sobre la ilicitud de las operaciones denunciadas, en virtud de que los pagos realizados a la cuenta para la adquisición de las tarjetas emitidas por *Banco Monex, S.A.*, derivaron de diversos contratos o de la suscripción de títulos de crédito; sin embargo, esa motivación lejos de implicar un estudio minucioso, revela que no se efectuó una investigación exhaustiva sobre el origen de los recursos fondeados a las tarjetas materia de las quejas.
- *Insuficiencia de los interrogatorios que, a partir de una muestra, se realizaron a distintas personas de la estructura del Partido Revolucionario Institucional, con el propósito de averiguar si recibieron las tarjetas Monex.*

- En lo tocante al t3pico de referencia, se soslay3 que el universo de los ciudadanos interrogados se redujo ostensiblemente, pues muchos de ellos negaron haberlas recibido y otros no pudieron ser localizados, lo que impidi3 fueran inquiridas al respecto.

Debe considerarse que de los 300 –trescientos- representantes de los Consejos Distritales s3lo se localizaron a 271-doscientos setenta y un- personas y de 3stas, 251 –doscientos cincuenta y uno- negaron haber recibido los aludidos monederos electr3nicos; asimismo, de la muestra de 2,326 –dos mil trescientos veintis3is- individuos que fungieron como representantes de casilla, 3nicamente se realizaron 1,729 –mil setecientos veintinueve- diligencias tendentes a efectuar los interrogatorios, de las cuales se obtuvo que: 1,300 –mil trescientos- ciudadanos negaron haber recibido una tarjeta como pago de sus servicios; mientras que en lo que respecta a la muestra de 138 –ciento treinta y ocho- personas que actuaron como representantes generales, exclusivamente se practicaron 97 –noventa y siete- diligencias para interrogarlos, de las cuales, 59 –cincuenta y nueve- personas negaron haber recibido una tarjeta. Todo ello, ante la circunstancia de que no fue posible localizar a los dem3s ciudadanos con quienes el Partido Revolucionario Institucional contrat3 sus servicios y recibieron las tarjetas cuestionadas.

As3, ante ese escenario, se dej3 de tomar en consideraci3n el resultado de tales diligencias en relaci3n a las diferencias que, desde la perspectiva de los accionantes, se presentan en lo tocante a los 22,276 –veintid3s mil doscientos setenta y seis- contratos celebrados

por el partido denunciado con el personal que empleó para reforzar sus estructuras en el proceso electoral federal —esto es, de quienes fungieron como sus enlaces estatales, coordinadores territoriales, enlaces distritales y representantes generales-; las 7,851 —siete mil ochocientos cincuenta y un- de tarjetas de prepago supuestamente contratadas; así como los montos y cantidad de operaciones realizados con esos monederos electrónicos.

- ***Omisión de requerir los nombres de los representantes generales y de casilla designados por el Partido Revolucionario Institucional para fungir con tales cargos en los procesos electorales locales celebrados en el Distrito Federal y en el Estado de Jalisco.***
- Los cuestionantes sostienen que se dejó de investigar el origen, destino y aplicación del dinero contenido en las 7,851 —siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas, el cual afirman, fue utilizado en la campaña presidencial para la compra y coacción del voto, porque con un simple razonamiento carente de fundamentación y motivación, la responsable determina que del total de \$66'326,300.00, -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, se destinaron \$16'308,300.00 —dieciséis millones trescientos ocho mil trescientos pesos 00/100 M.N.- para los procesos electorales locales, señalando la autoridad al efecto, que en el Distrito Federal un total de 12,885 —doce mil ochocientos ochenta y cinco- personas que se desempeñaron como representantes generales y de casilla recibieron en su conjunto \$7'713,000.00 —siete millones

setecientos trece mil pesos 00/100 M.N.- y en Jalisco 1,038 —mil treinta y ocho— ciudadanos que fungieron como representantes generales recibieron también en su conjunto \$6'000,000.00 —seis millones de pesos 00/100 M.N.-

Los inconformes se agravan de tal conclusión, porque desde su punto de vista, la Unidad de Fiscalización incumplió el principio de exhaustividad en la investigación, porque nunca requirió a los Institutos Electorales locales los nombres de los representantes generales y de casilla designados por el Partido Revolucionario Institucional, con lo que también se abstuvo de verificar si efectivamente ejercieron esos cargos y recibieron las tarjetas Monex; aun cuando se trataba de diligencias indispensables para determinar las cantidades de dinero que, a través de las tarjetas denunciadas, utilizó el señalado ente político, tanto en el pasado proceso electoral federal, como en los comicios celebrados en el Distrito Federal y Estado de Jalisco.

- ***Formas de disposición de los recursos fondeados a los monederos electrónicos.***
- Se omitió investigar la aplicación de los recursos fondeados a las tarjetas *Monex Recompensa*, lo cual era necesario porque la mayor parte se dispuso en efectivo y diversas personas negaron haber recibido las supracitadas tarjetas, situación que revela, desde su óptica, que el dinero se utilizó para coaccionar y comprar el voto.
- ***Saldo de las tarjetas y periodo que cubrió la investigación.***

- La investigación fue inconclusa porque debió abarcar el saldo completo de las 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas y no reducirse a la temporalidad en que culminó el periodo de campaña; es decir, limitar la indagatoria hasta el veintisiete de junio de dos mil doce, toda vez que el dinero dispersado en esas tarjetas pudo disponerse en efectivo en otras fechas.
- La indagatoria no debió reducirse exclusivamente a 7,277 –siete mil doscientas setenta y siete- tarjetas, porque al no haberse generado líneas de investigación sobre el universo total, fue imposible alcanzar un resultado eficaz sobre el destino de los recursos fondeados por empresas mercantiles.

Para analizar los planteamientos formulados por los accionantes, se realizará primero, un estudio integral de la línea de actuación que llevó a cabo la entonces Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para determinar si como lo aducen los accionantes, se trastocaron los **principios rectores de una investigación exhaustiva** y posteriormente, se analizarán uno a uno los puntos sustanciales de inconformidad planteados por los accionantes.

## **10.2. Las líneas de investigación.**

La autoridad electoral administrativa federal, en ese entonces, como ya se dijo, circunscribió los aspectos que comprendían el procedimiento de queja en investigar y dilucidar tres aspectos esenciales: **origen, destino y aplicación de los recursos** que se

distribuyeron por medio de las tarjetas expedidas por *Banco Monex*, S.A.

De manera concreta, precisó que su función de instrumentación del procedimiento sancionador tendría como finalidad esencial dilucidar: **a)** Si los recursos que se aplicaron y destinaron al pago del servicio de dispersión a través de las señaladas tarjetas de prepago constituyeron una aportación lícita, **b)** Si tales erogaciones constituían gastos de operación ordinaria, de campaña, o bien, injustificados; **c)** De considerarse dentro del rubro “*gasto de campaña*” la necesidad de ser cuantificado y sumado en los informes de campaña correspondientes.

La otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos practicó 670 –seiscientos setenta- diligencias- que tuvieron como finalidad indagar sobre:

- El universo fiscalizable de tarjetas que comprende el caso;
- El origen de los recursos que se fondearon a las tarjetas reconocidas por el Partido Revolucionario Institucional y,
- La distribución y destino de los recursos a través de las tarjetas de prepago “*Monex Recompensa*” adquiridas por el señalado partido político.

A continuación se reseñan las diligencias llevadas a cabo por el órgano fiscalizador, con base en las cuales, la responsable sustentó el sentido de la resolución impugnada.

#### **10.2.1. Universo fiscalizable de tarjetas.**

En cuanto a este rubro, la autoridad investigadora partió de la premisa de que debía investigar un universo de 10,714 –diez mil setecientos catorce- tarjetas de prepago, el cual constituye la sumatoria de los rubros siguientes: 9,924 –nueve mil novecientos veinticuatro- contratadas por “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.,*” 750 –setecientos cincuenta- por “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” y 40 –cuarenta- por diversas empresas.

Para arribar al universo precisado anteriormente, la autoridad fiscalizadora emitió el oficio UF/DRN/7092/12, que dirigió a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a efecto de que, en lo relativo a las tarjetas involucradas informara los datos siguientes: **a)** nombre de la persona física o moral que contrató la emisión de cada tarjeta; **b)** el costo de su adquisición y forma de pago; **c)** los recursos asignados a cada tarjeta; **d)** el domicilio y registro federal de contribuyentes del contratante; **e)** las facturas y recibos expedidos, así como copia del contrato y la relación de los beneficiarios; **f)** los estados de cuenta y el detalle operativo de cada tarjeta expedida. El requerimiento de mérito, fue atendido por la Comisión a través del oficio 220-1/79866/2012 y permitió conocer el universo total de tarjetas que formarían parte de la fiscalización.

#### **A. Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.**



Con relación a esta persona moral, la Unidad Técnica procedió a investigar el origen de los recursos relacionados con las 9,924 –nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas de prepago adquiridas por “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”

De la revisión de las constancias de autos, se observa que el Partido Revolucionario Institucional sostuvo que 1,373 –mil trescientas setenta y tres- tarjetas se encontraban dañadas.

De las 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas funcionaban adecuadamente, nueve de ellas obran en los autos del expediente, específicamente, las que llevan los números siguientes: **5339 8703 0108 2191, 5539 8703 0108 2092, 5339 8703 0124 3900, 5339 8703 0108 2100, 5339 8703 0108 2159, 5339 8703 0108 2183, 5339 8703 0108 2175, 5339 8703 0126 0847 y 5339 8703 0126 0730.**

En lo tocante a las tarjetas denunciadas, el Partido Acción Nacional ofreció como prueba, copia certificada de los instrumentos notariales 24,339 –veinticuatro mil trescientos treinta y nueve- y 24,388 –veinticuatro mil trescientos ochenta y ocho- ambos pasados ante la fe de la Notaria Pública número 55, del Estado de Guanajuato.

En dichos documentos notariales se hicieron constar las declaraciones de México Martínez Lerma y Eduardo Uribe Aguilar, quienes reconocieron que fueron contratados por el licenciado Alfredo Calzadillas Márquez para fungir, respectivamente, como delegado y representante general del Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Electoral Federal 13 en Guanajuato, y que en esa virtud les fueron entregadas las tarjetas de prepago con números 5339 8703 0124 3900 y 5539 8703 0108 2092, respectivamente.

Refiriendo adicionalmente que Víctor Hugo Bautista González, Martín González García, Mario Ignacio Moreno Balderas, Arcadio Valencia Hernández y José Reyes Villanueva, quienes fungieron como representantes generales del partido denunciado en la jornada electoral en la mencionada entidad federativa, recibieron en lo individual **cinco** tarjetas de prepago identificadas con los números 5339 8703 0108 2191, 5339 8703 0108 2183, 5339 8703 0108 2175, 5339 8703 0108 2100 y 5339 8703 0108 2159.

La Unidad de Fiscalización por oficio UF/DRN/8978/2012 requirió al Partido Revolucionario Institucional la lista de sus militantes y afiliados; así como informar si a través de *Banco Monex, S.A.* contrató la emisión, entrega y dispersión de recursos mediante tarjetas de prepago y de ser así, cuál fue el costo del servicio, el número de tarjetas adquiridas, el monto de recursos depositados y dispuestos, solicitando remitiera la documentación comprobatoria correspondiente.

El Partido Revolucionario Institucional, por escrito de ocho de agosto siguiente, negó tener relación de orden jurídico o comercial con *Banco Monex, S.A.*, señalando que las tarjetas aludidas eran producto del contrato que celebró con "*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*" el primero de marzo de dos mil doce, en razón del cual, la empresa se obligó a prestar *servicios de desarrollo e implementación de soluciones de negocios basados en mecanismos de disponibilidad inmediata de recursos monetarios*, por lo que de esa manera, adquirió 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas "*Monex Recompensas*", con recursos disponibles por un importe de \$66'326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, los cuales fueron utilizados para reforzar la estructura del partido y cubrir el pago de las

prestaciones de diversos servicios durante el pasado proceso electoral federal.

En su escrito, puntualizó que las tarjetas de prepago o su equivalente en efectivo, fueron entregados a sus coordinadores territoriales, enlaces distritales, enlaces estatales y representantes generales que fungieron con tal carácter el día de la jornada electoral; asimismo, manifestó que por la prestación de los servicios pactó pagar a la empresa \$1'450,455.67 -un millón cuatrocientos cincuenta mil cuatrocientos cincuenta y cinco pesos 67/100 M.N.- más el 16% -dieciséis por ciento- del Impuesto al Valor Agregado, lo que hace un total de \$1'682,528.58 -un millón seiscientos ochenta y dos mil quinientos veintiocho pesos 58/100 M.N.-, además de obligarse a cubrir \$50.00 -cincuenta pesos 00/100 M.N.- más el 16% del Impuesto al Valor Agregado, por cada tarjeta de prepago, como también a reintegrar la cantidad de \$66'326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, suma sobre la cual, se constriñó a cubrir el 3% -tres por ciento- de intereses mensuales.

Por oficio UF/DRN/11334/2012, de veinticinco de septiembre de dos mil doce, la autoridad fiscalizadora requirió al Partido Revolucionario Institucional informara si le habían sido entregadas las 2,071 tarjetas de prepago Monex ahí detalladas –número de tarjetas que corresponde a las entregadas por Grupo Comercial Inizzio S.A. de C.V, concretamente, a Comercializadora Atama S.A. de C.V.-

En respuesta, mediante escrito de dos de octubre, el referido instituto político manifestó que de ese universo, sólo recibió 1,373 –un mil trescientos setenta y tres- tarjetas; pero estas presentaron defectos que impedían su uso, aunado a que, nunca tuvieron recursos depositados.

Dicha situación la hizo del conocimiento de “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”, a efecto de que tomara las medidas pertinentes.

Posteriormente, a través del oficio UF/DRN/10085/2012 de catorce de agosto de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización requirió a “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*” para que confirmara si celebró contrato con el Partido Revolucionario Institucional, por medio del cual, dicho instituto político adquirió tarjetas de prepago.

En contestación, la empresa informó que celebró un contrato con el aludido instituto político el primero de marzo de dos mil doce, en razón del cual, esa sociedad se obligó a prestar *el servicio de desarrollo e implementación de soluciones de negocios basados en mecanismos de disponibilidad inmediata de recursos monetarios*. Al efecto, acompañó el documento contractual, el cual se pactó por un importe de \$66'326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-. Destacó que esa empresa no había contratado con *Banco Monex, S.A.* un servicio de emisión, entrega y dispersión de recursos a través de tarjetas de prepago.

A su vez, mediante oficio 220-1/4613760/2012, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dio respuesta al oficio UF/DRN/10864/12 de la Unidad de Fiscalización, de dieciocho de septiembre de dos mil doce, en el cual, hizo constar que en el reporte generado por su *Sistema de Atención a autoridades* no se obtuvo dato de que la empresa *Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V.* tuviese registrado un acto contractual de esa naturaleza.

Asimismo, “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*” especificó que para cumplir las obligaciones contraídas con el Partido Revolucionario

Institucional, celebró un diverso contrato de mutuo comercial con interés y servicios accesorios con “*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*”, donde se convino un préstamo de \$ 66’326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, cantidad que se traspasaría por medio de 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas de prepago, las cuales entregó al Subsecretario de Enlace Territorial del Partido Revolucionario Institucional; además, puntualizó que los recursos asignados a esas tarjetas provinieron precisamente del préstamo que le fue otorgado por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”

La citada empresa exhibió al efecto lo siguiente: **a)** copia del testimonio de la escritura pública número 33,395 –treinta y tres mil trescientos noventa y cinco- en el que consta la designación de Diana Beatriz Gil Rodríguez, como administradora única de “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”; **b) copia del contrato de prestación de servicios que celebró con el Partido Revolucionario Institucional el uno de marzo de dos mil doce, mediante el cual, el instituto político adquirió las multicitadas tarjetas de prepago con recursos disponibles por \$66,326,300.00** -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-; **c)** factura número 0527 –quinientos veintisiete-, expedida por la aludida empresa a favor del Partido Revolucionario Institucional que ampara el pago por concepto de servicios de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios por la cantidad de \$1,682,528.58 -un millón seiscientos ochenta y dos mil quinientos veintiocho pesos 58/100 M.N.-; **d)** factura número 0528 –quinientos veintiocho- expedida también al citado partido donde se refleja el pago del financiamiento –préstamo pactado para que las tarjetas contaran con recursos disponibles- otorgado en el periodo del cinco de mayo al cinco de julio de dos mil doce, por la cantidad de \$2,560,525.88 -dos millones quinientos sesenta mil quinientos veinticinco pesos 88/100 M.N.-; **e)** copia

simple del contrato de mutuo o préstamo comercial y servicios accesorios, de quince de marzo de dos mil doce, celebrado entre “Comercializadora Atama S.A. de C.V.” y “Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”, por el cual, la primera otorgó a la segunda un préstamo de \$66’326,300.00 - sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos 00/100 M.N.-, cantidad que sería entregada por medio de tarjetas de prepago; **f)** los acuses de fechas cuatro, quince, diecisiete, veintiuno, veintidós y veinticinco de mayo, seis, catorce y quince de junio, todos de dos mil doce, que amparan la entrega-recepción de las 7,851 –siete mil ochocientas cincuenta y un- tarjetas de prepago adquiridas por parte del Partido Revolucionario Institucional.

Por otra parte, mediante oficio UF/DRN/10083/2012, la Unidad de Fiscalización requirió a “Comercializadora Atama, S.A. de C.V.” informara si contrató con *Banco Monex, S.A.*, la adquisición de tarjetas de prepago y si tenía algún vínculo comercial con “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” y con “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”.

En respuesta al requerimiento en comento, “Comercializadora Atama, S.A. de C.V.” reconoció que con motivo del diverso contrato de mutuo o préstamo comercial, celebrado el quince de marzo de dos mil doce, se obligó a prestar a “Alkino, Servicios y Calidad S.A. de C.V.”, la cantidad de \$66’326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, resaltando que esa empresa recibiría el préstamo en tarjetas de prepago; afirmó también, que no contrató directamente el servicio de emisión, entrega y dispersión de recursos a través de tarjetas de "prepago" con *Banco Monex, S.A.* sino que en cumplimiento a la obligación contractual señalada, acudió a “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” -empresa integrante de ese grupo empresarial- *toda vez que tiene una cuenta abierta en Banco Monex, S.A.*,

por lo que procedió a realizar depósitos directos y referenciados a tal cuenta, con el objeto de que se compraran las tarjetas y se realizaran las recargas respectivas, operaciones que se formalizaron mediante contratos de comisión, mandato y préstamo entre “Comercializadora Atama S.A. de C.V.” y “Grupo Comercial Inizzio S.A. de C.V.”.

Para acreditar lo anterior presentó: **a)** copia del contrato de mutuo o préstamo comercial y servicios accesorios, de quince de marzo de dos mil doce, celebrado entre “Comercializadora Atama S.A. de C.V.” y “Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”, por el cual, la primera entregó a la segunda, un préstamo por \$66’326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, suma que sería dispersada en tarjetas de prepago; señalando que por el costo de esa operación se pactó la cifra de \$1’221,436.35 -un millón doscientos veintiún mil cuatrocientos treinta y seis pesos 35/100 M.N.-; **b)** copia de las facturas número 6,360 –seis mil trescientos sesenta- y 7,967 –siete mil novecientos sesenta y siete-, expedidas a favor de “Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”, por concepto de gastos de comisiones y operación de las tarjetas de prepago, por las cantidades de \$1’416,866.17 -un millón cuatrocientos dieciséis mil ochocientos sesenta y seis pesos 17/100 MN.- y \$1’280,262.94 -un millón doscientos ochenta mil doscientos sesenta y dos pesos 94/100 M.N.-, respectivamente; **c)** contrato de mutuo o préstamo comercial con interés y servicios accesorios, de **veinte de marzo de dos mil doce**, celebrado entre “Comercializadora Atama, S.A. de C.V.” y “Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.”, por el cual, aquella otorga a ésta, un préstamo por \$3,500,000.00 -tres millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.-; **d)** facturas números 9,215 –nueve mil doscientos quince- y 9,143, –nueve mil ciento cuarenta y tres- emitidas por “Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.”, por concepto de comisiones por gestión y operación de fondos a través de tarjetas de prepago, por las cantidades de \$614,487.45 -

seiscientos catorce mil cuatrocientos ochenta y siete pesos 45/100 M.N.- y \$77,623.08 -setenta y siete mil seiscientos veintitrés pesos 08/100 M.N.-, respectivamente; **e)** copia de seis recibos datados los días cuatro, quince, diecinueve, veinticinco de mayo, seis y doce de junio, todos de dos mil doce, a través de los cuales se acredita que “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” entregó a “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*” un total de 7,851 –siete mil ochocientas cincuenta y un- tarjetas.

Por otro lado, mediante oficio UF/DRN/7092/2012, de veintiséis de junio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que remitiera: **a)** el nombre de la persona física o moral que contrató el servicio de dispersión de recursos a través de las tarjetas de prepago que dieron origen a la integración del expediente cuya resolución se revisa; **b)** el contrato respectivo; **c)** una relación detallada en la que vinculara el número de cada una de las tarjetas, los recursos que se le depositaron y la forma en que se gastaron.

El propio veintiséis de junio de dos mil doce, por oficio 220-1/79866/2012, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores atendió la solicitud referida, haciendo del conocimiento de la autoridad fiscalizadora la existencia del contrato de prestación de servicios con número de cliente 10231800, celebrado el nueve de abril de dos mil doce, en virtud del cual, “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” adquirió 9,924 –nueve mil novecientos veinticuatro- tarjetas de prepago para la dispersión de recursos en *Banco Monex, S.A.*, con un monto total de los recursos dispersados que ascendió a la cantidad de \$70’815,534.00 –setenta millones ochocientos quince mil quinientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.-

El seis de julio de dos mil doce, por oficios UF/DRN/7793/2012, UF/DRN/7794/2012 y UF/DRN/7795/2012, la autoridad fiscalizadora



solicitó a la supracitada Comisión, remitir diversa información y documentación respecto de las 9,924 –nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas contratadas por “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” con *Banco Monex, S.A.*, así como de las cuentas bancarias aperturadas a nombre de esa empresa a nivel nacional.

Dicha solicitud fue atendida a través de los oficios 220-1/192411/2012 de doce de julio, 220-1/219156/2012 y 220-1/219266/2012 ambos de trece de julio, y 220-1/219320/2012 de diecisiete de julio, todos de dos mil doce, a los que se acompañó, entre otros: **1)** evidencia documental de los depósitos o transferencias e identificación de los recursos que integran los \$70’815,534.00 –setenta millones ochocientos quince mil quinientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.-, exhibiendo para ello, copia del *Estado de Movimientos* de las cuentas en *Banco Monex, S.A.* en diferentes instituciones bancarias; **2)** copia de las instrucciones u órdenes de dispersión mandatadas por “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”; **3)** copia del documento que contiene los saldos dispersados en las tarjetas de conformidad con lo establecido en el inciso e), de la cláusula sexta del contrato de prestación de servicios suscrito por la mencionada empresa; **4)** copia de los documentos que contienen el detalle operativo de las 9,924 –nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas –esto es, la fecha de dispersión, monto de dispersión y saldos de cada uno de los monederos electrónicos-; **5)** copia de los formatos de pedidos por los cuales se acusa el recibo de las tarjetas –identificados con los números 2756679, 2761049, 2765825, 2781286, 2781313, 2790881, 2792180, 2796113 y 2798313-; **6)** copia de las credenciales de elector de las personas a quienes se entregaron tarjetas con saldo superior a las 1,500 –mil quinientas- Unidades de Inversión; **7)** ficha descriptiva del producto *RECOMPENSAS*, mediante el cual se precisa la modalidad del uso de los recursos que se depositan en las tarjetas; copia de los términos

y condiciones que aplican al producto tarjetas *RECOMPENSAS*; **8)** copia de las facturas, notas de crédito y nota de cargo derivadas de la operación del contrato con “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”.

Asimismo, el doce de julio de dos mil doce, por oficio UF/DRN/7990/2012, la Unidad de Fiscalización a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores solicitó a *Banco Monex, S.A.* le remitiera los números de cuenta, contratos de apertura, tarjetas de firmas y estados de cuenta de octubre de dos mil once a junio de dos mil doce aperturadas a nombre de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, lo que se cumplimentó por medio de los oficios 220-1/219347/2012, 220-1/219390/2012, 220-1/219916/2012, 220-1/219449/2012 de veinte, veinticinco, treinta y uno de julio y uno de agosto, todos de dos mil doce.

Con motivo de la información obtenida, la Unidad de Fiscalización determinó requerir a “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, por conducto de su representante Aarón Oswaldo Gómez Luna, proporcionara diversa información y documentación relacionada con la contratación celebrada con *Banco Monex, S.A.*, lo que realizó mediante oficio UF/DRN/8142/2012 de diecisiete de julio de dos mil doce, en torno a un servicio de emisión, entrega y dispersión de recursos por medio de tarjetas de prepago.

En respuesta, por ocuro de veintiséis de julio siguiente, el mencionado apoderado informó que su representada había adquirido 9,924 –nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas de prepago, tal y como se desprendía de las facturas con los números 24,124 –veinticuatro mil ciento veinticuatro-; 26,147 –veintiséis mil ciento cuarenta y siete-; y 26,857 –veintiséis mil ochocientos cincuenta y siete- expedidas a su favor por *Banco Monex, S.A.*, las cuales acompañó para acreditar su aseveración.

Señaló que *Banco Monex, S.A.* también expidió a su favor las diversas facturas números 24,213 –veinticuatro mil doscientos trece-, de dieciocho de abril de dos mil doce, por concepto de recarga de tarjetas; 24,401 -veinticuatro mil cuatrocientos uno-; 24,417 –veinticuatro mil cuatrocientos diecisiete- y 24,419 –veinticuatro mil cuatrocientos diecinueve- de veinte abril de dos mil doce, por concepto de carga de saldos prepago; 24,433 –veinticuatro mil cuatrocientos treinta y tres-; de veintidós de abril, por carga de saldos prepago; 25,181 –veinticinco mil ciento ochenta y uno- de dos de mayo de dos mil doce; 25,344 –veinticinco mil trescientos cuarenta y cuatro- y 25,401 –veinticinco mil cuatrocientos uno- ambas de quince de mayo de dos mil doce, todas por carga de saldos; 25,979- veinticinco mil novecientos setenta y nueve-; de quince de mayo de dos mil doce, por recarga de saldos de prepago; 26,253 –veintiséis mil doscientos cincuenta y tres-; 26,321 -veintiséis trescientos veintiuno-; 26,503 –veintiséis mil quinientos tres- de fechas dieciséis, diecisiete y veintiuno de mayo de dos mil doce, todas por concepto de carga de saldos de prepago.

Refirió también, que la factura 26,890 –veintiséis mil ochocientos noventa- de veinticinco de mayo de dos mil doce, había sido cancelada por no corresponder a una operación celebrada por "*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*", motivo por el cual, *Banco Monex, S.A.* les proporcionó la nota de crédito número 2,535 –dos mil quinientos treinta y cinco- hasta en tanto se aclarara el monto real de la operación.

Puntualizó que los recursos económicos con los que se pagó el servicio contratado, corresponden a los depositados en la cuenta que su representada tiene con *Banco Monex, S.A.*, los cuales provinieron de "*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*", con quien celebró sendos contratos de comisión y mandato; asimismo, que las tarjetas en cuestión

las entregó a la empresa citada y para el efecto aportó las documentales antes reseñadas.

Igualmente precisó que la razón por la que se adquirieron las tarjetas obedeció al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos suscritos con “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”; además de señalar que el uso dado a las tarjetas por su representada, se limitaba a entregarlas a dicha empresa, sin intervenir en su asignación a terceros y menos a la disposición de los recursos monetarios que contenían las mismas.

Entre las razones que expresó, destaca la afirmación que hizo en el sentido de que “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” tiene mayor experiencia en trámites de *banking* y maneja mejor sus relaciones con las instituciones bancarias como *Banco Monex, S.A.*; por lo que llevó a cabo las operaciones en lugar de “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”.

Pero sobre todo, resaltó que el mandato que le dio *Comercial Atama, S.A. de C.V.*, a *Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*, a través del cual, le encargó las operaciones de compra y recarga de las tarjetas, de ningún modo constituye un acto contrario a derecho, al no existir una disposición legal que prohíba ese tipo de prácticas. Al efecto, añadió que las relaciones comerciales que unen a dichas empresas permitía esa clase de operaciones.

En apoyo de su afirmación, “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” proporcionó la siguiente documentación: **a)** copia del contrato de prestación de servicios celebrado con *Banco Monex S.A.* el nueve de abril de dos mil doce, para la adquisición de 9,924 -nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas de prepago; **b)** copia del contrato de mandato de dos

de enero de dos mil doce, por medio del cual, “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, en su carácter de mandante, confirió a “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, en su calidad de mandataria, facultades suficientes generales y especiales con el objeto de que a su nombre y representación realizara el manejo, distribución y dispersión de los recursos depositados en las cuentas que tuviera abiertas con el número de cliente 10231800 – uno, cero, dos, tres, uno, ocho, cero, cero- a nombre esta última, realizando las erogaciones necesarias ante *Banco Monex, S.A.*, asimismo, “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” se obligó a realizar todos los depósitos en cheque nominativo, SPEI, transferencia bancaria y/o cualquier otro instrumento de carácter bancario, determinándose que los recursos suministrados serían utilizados únicamente para la compra de tarjetas de carga y recargas conforme al flujo de efectivo y suministro de los servicios o productos; además de determinarse que los depósitos que hiciera a esa cuenta no constituirían ingresos para la mandataria dado que las facturas respectivas deberían ser endosadas a favor de la mandante para acreditar con ellas el gasto; **c)** copia del contrato de comisión mercantil de veintiséis de marzo de dos mil doce, que “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” celebró con “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, por el cual, la primera se obligó a realizar las comisiones y/o mandatos que le encomendó la segunda, concretamente, la gestión para proveer servicios financieros y de asistencia técnica en esa materia; **d)** copia de los recibos de once y diecisiete de abril, cuatro, doce, quince y veintitrés de mayo, todos de dos mil doce, en los se hace constar la entrega de las tarjetas de prepago.

**B. Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.**

En lo tocante a las 750 -setecientos cincuenta- tarjetas de prepago contratadas y adquiridas por “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, se denunció que esa empresa sufragó el costo de las tarjetas distribuidas por el Partido Revolucionario Institucional, para lo cual se anexaron diversas copias de facturas expedidas por *Banco Monex, S.A.*, a nombre de la señalada persona moral.

A partir de lo anterior, a efecto de desarrollar la investigación atinente, por oficio UF/DRN/8011/2012 de dieciséis de julio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitiera diversa información y documentación sobre la contratación con *Banco Monex, S.A.* de 750 –setecientas- tarjetas de prepago contratadas y adquiridas por parte de “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, pidiéndole que remitiera el contrato de prestación de servicios respectivo, una relación detallada del número de tarjetas; el importe depositado; así como el detalle de los costos y pagos del servicio de dispersión de recursos a través de este medio.

En cumplimiento al requerimiento efectuado, por oficios 220-1/219386/12 y 220-1/219420/2012, de veinticinco y treinta y uno de julio de dos mil doce, la referida Comisión remitió, entre otros documentos, copia del contrato de prestación de servicios correspondiente al número de cliente 10240970 celebrado el veintidós de mayo de dos mil doce, entre “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” y *Banco Monex, S.A.* con la finalidad de adquirir **750** tarjetas de prepago, las cuales le fueron entregadas a la empresa en dos momentos: **1)** cincuenta tarjetas el once de junio de dos mil doce y **2)** setecientas tarjetas el doce de junio del mismo año; además de informar que en razón del contrato aludido,

“*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” solicitó que se depositaran recursos **exclusivamente a una tarjeta** por un importe de \$60,000.00 -sesenta mil pesos 00/100 M.N.-, cuyo número de identificación es el 5339 8703 0322 4072.

Por oficio UF/DRN/8283/2012, de dieciséis de julio de dos mil doce, la autoridad fiscalizadora solicitó a la señalada Comisión remitir los números de las cuentas bancarias a nivel nacional, que se hayan abierto por la empresa indicada, así como los estados de cuenta correspondientes. Ello, fue cumplimentado a través de los oficios 220-1/219349/2012, 220-1/219387/2012, 220-172566/2012, 220-1/219421/2012 y 220-1/220070/2012, de veinte, veinticinco y treinta y uno de julio y diez de agosto, todos de dos mil doce.

El veintitrés de julio del año indicado, por oficio UF/DRN/8954/2012, la Unidad de Fiscalización pidió a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que solicitara a *Banco Monex, S.A.* informara si los números de cliente 10231800 y 10240970, pertenecen al mismo contrato, además de explicar el motivo por el que las tarjetas contratadas por “*Grupo Comercial Inizzio*”, S.A. de C.V.” estaban soportadas por facturas expedidas tanto a nombre de esa empresa como a favor de “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”

Por oficio 220-1/219966/2012, de dos de agosto de dos mil doce, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitió la respuesta de *Banco Monex, S.A.* informando que el contrato con número de referencia 10231800 había sido suscrito por “*Grupo Comercial Inizzio*”, S.A. de C.V.”, en tanto el identificado con el número 10240970 había sido celebrado por “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, siendo ambos contratos independientes. Asimismo, que esta última empresa instruyó a la

citada institución bancaria reasignar a favor de “*Grupo Comercial Inizzio S.A. de C.V.*”, los saldos del contrato de prestación de servicios respectivo, para 9,924 –nueve mil novecientos veinticuatro- tarjetas.

Mediante oficio UF/DRN/10567/2012, la Unidad de Fiscalización solicitó a la supracitada Comisión remitir el contrato 10240970 celebrado por “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” con los anexos respectivos, además de una relación detallada de los puntos de venta donde se dispersaron los recursos. El requerimiento fue cumplimentado a través del oficio 220-1/4612626/2012, al cual se adjuntó un disco compacto con la información petitionada.

A través del oficio 3279/DGAPCPDE/FEPADE/2012, la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales remitió copia certificada de veintitrés declaraciones testimoniales realizadas ante dicha autoridad, entre ellas, la de José Antonio García León, representante general de *Banco Monex, S.A.*, en la que manifestó que de las 750 tarjetas de prepago en comento, solamente se activó la número 5339 8703 0322 4072, con un monto de \$60,000.00 -sesenta mil pesos 00/100-, en virtud de que “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” instruyó al Banco para que los recursos referenciados y depositados a su número de cliente se reasignaran a favor de “*Grupo Comercial Inizzio S.A. de C.V.*”, y por lo que hace a las 749 tarjetas restantes señaló que *permanecen en poder del cliente como inactivas*.

En oficio UF/DRN/9142/2012, de veintiséis de julio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización requirió a “*Importadora y Comercializadora Efra S.A. de C.V.*”, por conducto de su accionista Moisés Hernández Hernández, para que proporcionara información respecto al servicio de adquisición de tarjetas de prepago y dispersión de recursos que contrató



con *Banco Monex, S.A.*, así como su relación con diversas personas morales vinculadas con los hechos denunciados.

El seis de agosto de dos mil doce, la citada empresa, por conducto del mencionado ciudadano, informó que de la factura número 28,576 –veintiocho mil quinientos setenta y seis- de diecinueve de junio de dos mil doce, se apreciaba que su representada adquirió un total de 750 -setecientos cincuenta- tarjetas, a un costo de \$13.00 –trece pesos- más el impuesto al valor agregado.

Por otra parte, indicó que celebró con “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” sendos contratos de préstamo, comisión y operaciones por cuentas de terceros, conforme a los cuales, se hicieron depósitos por el total de \$28'400,415.48 –veintiocho millones cuatrocientos mil cuatrocientos quince pesos 48/1090 M.N.- en la cuenta que tenía abierta en *Banco Monex, S.A.*, con número de cliente 10240970 –uno, cero, dos, cuatro, cero, nueve, siete, cero-; señalando que algunas de las cuentas bancarias de donde se obtuvieron los recursos asignados a las tarjetas, no las manejaba su representada, dado que se trataba de cuentas de terceros con quienes no tiene relaciones comerciales; también manifestó haber suministrado a la empresa citada las cantidades de \$6,032.00 –seis mil treinta y dos pesos 00/100 M.N.- y \$120,000.04 –ciento veinte mil pesos 04/100 M.N.- para lo cual adjuntaba la copia del cheque 0000467 y las fichas de depósito respectivas, además de los comprobantes de las operaciones que acreditaban que “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” había cubierto los préstamos respectivos con los intereses correspondientes.

Añadió, que en lo concerniente a las cantidades aportadas para el prepago de las tarjetas proporcionadas por Monex, se adjuntaban los datos de la cuenta de la cual se tomó el numerario para el préstamo

realizado a “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, así como la forma en que esta última empresa reintegró el monto del capital prestado con sus respectivos intereses.

Puntualizó que las 750 –setecientas cincuenta- tarjetas que adquirió, fueron entregadas a “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, desconociendo el uso que les dio, toda vez que “*Importadora y Comercializadora Efra S.A. de C.V.*” únicamente se comprometió a tramitar, obtener y entregar las tarjetas prepagadas.

Con el objeto de acreditar lo anterior, exhibió la siguiente documentación: **a)** copia del contrato de prestación de servicios que celebró con *Banco Monex, S.A.*, el **veintidós de mayo de dos mil doce**, por el cual “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, adquirió 750 - setecientas cincuenta- tarjetas de prepago; **b)** copia de la factura 28,576 –veintiocho mil quinientos setenta y seis- que ampara la adquisición de las multicitadas tarjetas; **c)** copia del contrato de comisión mercantil de **veintiséis de marzo de dos mil doce**, celebrado entre “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” y “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, por el que la primera se obligó a realizar las comisiones y/o mandatos que le encomendara la segunda de las empresas nombradas.; **d)** copia del contrato de mutuo datado el **dos de mayo de dos mil doce**, celebrado por “*Importadora y Comercializadora Efra S.A. de C.V.*” y “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, en razón del cual, la primera otorgó un préstamo a la segunda por el importe de \$350,000.00 - trescientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.-; **e)** copia del contrato de mandato de dos de mayo de dos mil doce, en virtud del cual “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” confirió a “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, facultades para que a su nombre y representación realizara el manejo, distribución y dispersión de los

recursos a través de las tarjetas de prepago que adquiriría con *Banco Monex, S.A.*; **f)** copia de dos recibos a través de los cuales “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” entregó a “*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*”, las 750 –setecientas cincuenta- tarjetas que contrató con *Banco Monex, S.A.*; **g)** copia del acta constitutiva de “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”

En relación a las operaciones que realizó en cumplimiento al precitado contrato de comisión mercantil, “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” exhibió las facturas expedidas a su favor por *Banco Monex, S.A.*, así como la siguiente documentación: **a)** factura 27,051 –veintisiete mil cincuenta y uno- de veintinueve de mayo de dos mil doce, por concepto de *recompensas* corporativo carga de saldos prepago, con la relación del número de tarjetas y cantidad recargada; **b)** copia de la factura cancelada número 27,166 –veintisiete mil ciento sesenta y seis- de treinta de mayo de dos mil doce y copia de la nota de crédito 2,544 –dos mil quinientos cuarenta y cuatro-; **c)** factura 27,179 –veintisiete mil ciento setenta y nueve- de treinta de mayo de dos mil doce, por concepto de *recompensas* corporativo carga de saldos prepago, con la relación del número de tarjetas y cantidad recargada; **d)** 27,546 –veintisiete mil quinientos cuarenta y seis- y 27,547 –veintisiete mil quinientos cuarenta y siete- ambas de cuatro de junio de dos mil doce, por concepto de *recompensas* corporativo carga de saldos prepago, con la relación del número de tarjetas y cantidad recargada; **e)** facturas 27,660 –veintisiete mil seiscientos sesenta- y 27,692 –veintisiete mil seiscientos noventa y dos- ambas de cinco de junio de dos mil doce, por concepto de *recompensas* corporativo carga de saldos prepago, con la relación del número de tarjetas y cantidad recargada; **g)** 27,714 –veintisiete mil setecientos catorce- de seis de junio de dos mil doce, por concepto de *recompensas* corporativo carga de saldos prepago, con la relación del número de tarjetas y cantidad recargada; **h)**

facturas 28,193 –veintiocho mil ciento noventa y tres- 28,221 –veintiocho mil doscientos veintiuno- y 28,250 –veintiocho mil doscientos cincuenta-, de catorce de junio de dos mil doce, por concepto de recompensas corporativo carga de saldos prepago, con la relación del número de tarjetas y cantidad recargada; **i)** copia de la factura cancelada número 28,246 –veintiocho mil doscientos cuarenta y seis- de catorce de junio de dos mil doce y su respectiva nota de crédito 2,686 –dos mil seiscientos ochenta y seis-; **j)** facturas 28,324 –veintiocho mil trescientos veinticuatro-, 28,328 –veintiocho mil trescientos veintiocho- y 28,329 –veintiocho mil trescientos veintinueve- de quince de junio de dos mil doce, por concepto de recompensas corporativo carga de saldos prepago, con la relación del número de tarjetas y cantidad recargada; **k)** finalmente, en lo que concierne a la factura 28,055 –veintiocho mil cincuenta y cinco- de doce de junio de dos mil doce, puntualizó que carecía del detalle de las recargas y estaba recabando la información conducente.

Por oficio UF/DRN/10266/2012, de veinticuatro de agosto de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores requerir por su conducto a *Banco Monex, S.A.*, para que hiciera las aclaraciones pertinentes, toda vez que de la información proporcionada, observó que entre el monto total de dispersiones de las 9,924 –nueve mil novecientos veinticuatro- tarjetas, que ascendió a \$71'733,933.80 –setenta y un millones setecientos treinta y tres mil novecientos treinta y tres pesos 80/100 m.n.- y la cantidad total \$71'927,738.00 –setenta y un millones novecientos veintisiete mil setecientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.- que por concepto de depósitos realizaron “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” y “*Comercializadora e Importadora Efra, S.A. de C.V.*”, existía una diferencia de \$193,804.20 –ciento noventa y tres mil ochocientos cuatro pesos 20/100 M.N.- cifra que no se reflejaba en la dispersión de cada una de las tarjetas de prepago; además de indicar cuál fue la aplicación

del depósito que “Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.” efectuó el diecisiete de mayo de dos mil doce, por \$8,200.00 –ocho mil doscientos pesos- en tanto se había omitido presentar la factura que amparaba tal operación, así como la aplicación que se hizo al diverso depósito que “Comercializadora e Importadora Efra, S.A. de C.V.” realizó el dieciocho de junio de dos mil doce, por \$103,689.00 –ciento tres mil seiscientos ochenta y nueve pesos 00/100 m.n.-

En cumplimiento al precitado requerimiento, por oficio 220-1/4612686/2012, de cinco de septiembre de dos mil doce, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores adjuntó la contestación de Banco Monex, S.A., en la que hizo las siguientes precisiones:

En lo tocante a las dispersiones a las tarjetas conforme a las instrucciones de “Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.” y “Comercializadora e Importadora Efra, S.A. de C.V.”, señaló:

CONCEPTO	IMPORTE
Monto total de dispersiones de INIZZIO señalado en oficio de referencia	\$71'733,933
Más: Monto dispersado por EFRA en tarjeta No. 5339870303224072	60,000
Más: Monto dispersado por INIZZIO en tarjetas 5339870300994172 y 5339870300698765 (utilizadas como tarjetas de prueba)	200,000
Menos: Monto de dispersión cancelado en tarjeta 5339870300994172 a través de nota de crédito No. 2322 de fecha 03 de mayo de 2012 (ANEXO 1)	(593,400)
Menos: Monto de dispersión cancelado en tarjeta No. 5339870300994016 a través de nota de crédito No. 2637 de fecha 14 de junio de 2012 (ANEXO 2)	(600,025)
Monto total dispersado incluido en la facturación tal y como se muestra en el Anexo 1, folio 001 y 044 de la respuesta al oficio No. 220-1/192411/2012 (\$24'985,584 y \$46'814,924 respectivamente)	\$70'800,508

CONCEPTO	IMPORTE
Monto total dispersado incluido en la facturación tal y como se muestra en el Anexo 1, folio 001 y 044 de la respuesta al oficio No. 220-1/192411/2012	\$70'800,508
Más: Costo de tarjetas	140,173
Más: Comisión cobrada	742,053
Más Impuesto al Valor Agregado (IVA)	141,156

**SUP-RAP-5/2013 y  
acumulados.**

Monto total facturado tal y como se muestra en el Anexo 1, folio 001 y 044 de la respuesta al oficio No. 220-1/192411/2012 (\$25'466,204 y \$46'357,687 respectivamente)	\$71,823,891
--	--------------

En lo que concierne a los depósitos:

CONCEPTO	IMPORTE
Monto total facturado tal y como se muestra en el Anexo 1, folio 001 y 044 de la respuesta al oficio No. 220-1/192411/2012 (\$25'466,204 y \$46'357,687 respectivamente)	\$71,823,891
Menos: Monto total depositado tal y como se muestra en el Anexo 1, folio 001 y 044 de la respuesta al oficio 220-1/192411/2012 (\$26'065,123 y \$45'750,726 respectivamente)	(71'815,849)
Menos: Depósito no facturado (Anexo 3)	(103,688)
Saldo a favor del cliente.	(\$95,646)

Al efecto, Banco Monex precisó que “*respecto al comentario de que existe un depósito sin facturar por un monto de \$8,200.00...*”, éste debía ser considerado por una sola vez, y que se encontraba relacionado como pago de la factura número 26,321, tal como se mostraba en el Anexo 1, folio 001, de la respuesta al oficio 220-1/192411/2012.

Mediante oficio UF/DRN/13974/12, de cinco de diciembre de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización requirió a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para que en lo tocante a los movimientos señalados en el Anexo 1, los cuales conforme a la documentación obrante en el expediente del procedimiento de queja, corresponden a la cuenta 04044868511 del Banco HSBC México, S.A., aperturada a nombre de “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. DE C.V.*”: **a)** informara por qué concepto se realizaron las operaciones bancarias mencionadas; es decir, si fueron para el pago de algún servicio prestado por *Banco Monex, S.A.*; **b)** remitiera copia del contrato de prestación de servicios respectivo.

En cumplimiento a lo anterior, la mencionada Comisión, mediante oficio 220-1/46164472012, remitió la respuesta proporcionada por *Banco Monex, S.A.*, en la cual señaló que: **a)** se citaba una cuenta de otra Institución Bancaria a la que no tenían acceso; **b)** *“Importadora y Comercializadora Efra, S.A. DE C.V.”* únicamente celebró con Banco Monex, S.A. el contrato de prestación de servicios de tarjetas prepagadas bancarias; **c)** en relación a los movimientos descritos en el Anexo del oficio que se contestaba, informó que las cantidades aparecían transferidas a la cuenta concentradora de *Banco Monex, S.A.* en la Institución Bancaria denominada HSBC, y que cada depósito incluía la referencia a la cuenta bancaria del cliente *“Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.”*; **d)** en lo concerniente al contrato solicitado, indicó que se había adjuntado a la contestación del oficio 220-1/200064/2012, de veinticinco de julio de dos mil doce.

### **C. Tarjetas adquiridas por otras empresas.**

A continuación, se procede a examinar cuáles fueron las diligencias que se desarrollaron para investigar el origen de los recursos de las cuarenta tarjetas de prepago restantes que conforman el universo fiscalizable para la Unidad encargada de la indagatoria.

#### **a) Tarjeta MONEX Lealtad Broxel, en el Estado de Puebla.**

Es importante acotar, que con relación a una diversa **tarjeta MONEX Lealtad Broxel (Estado de Puebla)**, la otrora coalición Movimiento Progresista presentó un disco compacto con la imagen de la tarjeta; sin embargo, su número de identificación era poco legible, lo que motivó se requiriera a la referida coalición para que remitiera el plástico o

proporcionara los dieciséis dígitos que componen el número de serie completo. El requerimiento fue desahogado en el sentido de que esa tarjeta se hizo llegar de manera anónima y por esa razón no se contaba con mayores datos; situación que imposibilitó que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores localizara y proporcionara la información atinente, lo que impidió comprobar el nombre de la persona que la contrató, el pago que hizo por ese servicio y más aun, si fue utilizada en el Estado de Puebla, según lo aducido por la denunciante.

***b) Tarjetas del Sindicato Industrial de Trabajadores del Transporte, Transportes Agrícola, Invernaderos, Huertos y sus similares de la República Mexicana.***

Con relación a **31 tarjetas de prepago que los denunciados aducían fueron entregadas en Tabasco**, la autoridad electoral procedió mediante los oficios 220-1/220119/2012, 220-1/4612588/2012 y 220-1/4612685/2012, de dieciséis y veintitrés de agosto y cinco de septiembre de dos mil doce, a requerir información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con relación a ellos, de lo que obtuvo que en realidad **pertenecían a un lote de 7,028 –siete mil veintiocho- tarjetas contratadas por el “Sindicato Industrial de Trabajadores del Transporte, Transportes Agrícola, Invernaderos, Huertos y sus Similares de la República Mexicana”.**

A esa conclusión se arribó a partir de que la señalada autoridad proporcionó: **a)** la relación detallada del número de tarjetas adquiridas, los recursos asignados y el saldo al treinta de julio de dos mil doce; **b)** un disco compacto que muestra el total de los recursos dispersados, el monto de las operaciones realizadas y el saldo respectivo al treinta y uno de julio



de dos mil doce, correspondiente a los números de cliente 10224380, 10224410, 10224420 y 10224430 **c)** copia del contrato de prestación de servicios celebrado entre *Banco Monex S.A.* y el sindicato en comento, cuyo objeto fue la contratación del servicio de emisión, entrega y dispersión de recursos a través de tarjetas de prepago; el motivo del contrato consistió en beneficiar a los agremiados y afiliados, asimismo, se señala que los recursos dispersados provienen de cuotas ordinarias, extraordinarias, contribuciones, donaciones, aportaciones y recursos permitidos por la legislación aplicable; **d)** carta dirigida a *Banco Monex, S.A.*, signada por el representante del sindicato solicitando la dispersión de recursos a través de las tarjetas de prepago.

En abono de lo anterior, por oficios UF/DRN/10247/2012 y UF/DRN/14195/2012, la Unidad de Fiscalización requirió al señalado sindicato remitiera la información y documentación comprobatoria del servicio de dispersión de recursos a través de las tarjetas contratadas con el precitado Banco. En respuesta a la solicitud, el Secretario Tesorero de la Confederación de Trabajadores y Campesinos, mediante escrito de veinticinco de septiembre de dos mil doce, manifestó que las tarjetas sobre las que se inquiría, formaban parte de un lote adquirido por el sindicato, con el objeto de cubrir prestaciones sindicales, y para demostrarlo adjuntó el contrato de prestación de servicios y el número de identificación de las 7,028 tarjetas contratadas con *Banco Monex, S.A.*

De igual forma, la autoridad fiscalizadora solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros del Instituto Federal Electoral informara si el mencionado sindicato formaba parte de las organizaciones sociales del Partido Revolucionario Institucional; lo que fue respondido en sentido negativo a través del oficio UF-DA/1352/12, de catorce de diciembre de dos mil doce.

**c) Tarjetas de la Sociedad Financiera Equípate, S.A. de C.V. SOFOM, ENR.**

Se solicitó información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en cuanto a **una de las tarjetas** de prepago involucradas en la investigación, correspondiente a la empresa **“Sociedad Financiera Equípate, S.A. de C.V. SOFOM, ENR”**. A través de los oficios 220-1/4612604/2012 y 220-1/4612687/2012 de veintisiete de agosto y cinco de septiembre de dos mil doce, respectivamente, pudo obtenerse que la Comisión correspondiente aportó: **a)** un disco compacto que muestra el total de los recursos dispersados en 3,631 –tres mil seiscientos treinta y una– tarjetas contratadas; el número y monto de las operaciones realizadas por el tarjetahabiente y el saldo de cada una de ellas al treinta y uno de julio de dos mil doce; y **b)** copia del contrato de prestación de servicios respectivo.

Por oficio UF/DRN/12287/2012, la autoridad fiscalizadora requirió al representante de la persona moral indicada, con el objeto de que informara si había celebrado contrato con *Banco Monex, S.A.*, para los efectos de adquirir diversas tarjetas de prepago.

En contestación a tal requerimiento, la sociedad financiera informó que las tarjetas lealtad que formaban parte de ese lote,  ***fueron adquiridas con fines de uso exclusivamente promocional de una de las empresas de Grupo Geo, y que los recursos utilizados para cubrir su dispersión, provienen del pago de la facturación que se llevó a cabo con cada compañía que integra Grupo Geo, como resultado de la relación comercial existente. Para demostrarlo exhibió copia del contrato de prestación de servicios celebrado con Banco Monex S.A. el***

dieciocho de noviembre de dos mil once; la relación de las tarjetas contratadas y la cantidad de recursos depositados, así como treinta y cinco facturas emitidas por la sociedad financiera en comento, por concepto de "servicios administrativos según contrato (promoción 300)" y recargas de saldos.

***d) Tarjetas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.***

Del oficio 220-1/4612605/2012 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, datado el veintisiete de agosto de dos mil doce, se conoció que una de las tarjetas de prepago involucradas en la investigación **correspondía a** un lote de 134 –ciento treinta y cuatro- tarjetas contratadas por el ***Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores***, toda vez que proporcionó: **a)** un disco compacto que contiene el total de recursos dispersados a cada una de las 134 –ciento treinta y cuatro- tarjetas contratadas; el número y monto de las operaciones realizadas por el tarjetahabiente y el saldo respectivo al treinta y uno de julio de dos mil doce; **b)** copia del contrato de prestación de servicios celebrado con *Banco Monex S.A.* el tres de noviembre de dos mil once, cuyo objeto fue la prestación del servicio de emisión, entrega y dispersión de recursos a través de tarjetas de prepago.

Para tal efecto, la Unidad de Fiscalización por oficio UF/DRN/10873/2012 requirió al mencionado Instituto informara si contrató con *Banco Monex, S.A.* algún servicio de dispersión de recursos a través de tarjetas de prepago. La respuesta fue en sentido positivo, señalándose que *la razón de la adquisición de las tarjetas fue el suministro, administración y dotación de vales de despensa en formato de tarjeta*

electrónica a los trabajadores del **Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores** a nivel nacional, para hacer más eficiente la dispersión de recursos como prestación de previsión social. Con el objeto de evidenciarlo adjuntó diversos contratos de emisión, entrega y dispersión de recursos, celebrados entre el *Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores* y *Banco Monex, S.A.*, para implementar el programa de previsión social denominado "*Renueva Tu Hogar*".

**e) Tarjeta de la empresa AVH Marketing, Promoción y Publicidad.**

Con base en la información que en relación a dos tarjetas de prepago proporcionó la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a través de los oficios 220-1/4612605/2012 y 220-1/4612625/2012 de veintisiete y veintinueve de agosto de dos mil doce, se pudo conocer que éstas **correspondían a** un lote de 22,225 –veintidós mil doscientos veinticinco- tarjetas contratadas por la empresa "**AVH Marketing, Promoción y Publicidad, S.A. de C.V.**".

Al efecto, la referida autoridad proporcionó: **a)** un disco compacto que detalla el total de recursos dispersados en cada una de las 22,225 –veinticinco mil doscientos veinticinco- tarjetas; el monto de las operaciones realizadas por el tarjetahabiente y el saldo respectivo al treinta y uno de julio de dos mil doce, correspondiente al número de cliente 10210100 y **b)** copia del contrato de prestación de servicios.

La Unidad de Fiscalización por oficio UF/DRN/10872/2012, requirió a la mencionada empresa informara si contrató con *Banco Monex, S.A.*

algún servicio de dispersión de recursos mediante tarjetas de prepago. Por escritos de veinticuatro de septiembre de dos mil doce y dieciséis de enero de dos mil trece, la precitada persona moral reconoció haber contratado tales servicios, *aduciendo que fueron utilizadas para actividades promocionales por la adquisición mínima de cuatro llantas*. Para evidenciar lo anterior, acompañó la siguiente documentación: **a)** copia simple del acuse de recibo de aviso de promoción emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor de veinte de junio de dos mil doce, dándose por notificada de la promoción que *Industrias Michelin S.A. de C.V.*, llevaría a cabo; **b)** copia del formato de aviso de promoción emitido por la Procuraduría Federal del Consumidor, también de veinte de junio, en el que se advierte la mecánica y propósito de la promoción identificada como *“Campaña Verano Defender 2012”*; **c)** diversas imágenes en las que se aprecia la promoción consistente en la entrega de una tarjeta de prepago recargada con la cantidad de \$700.00 -setecientos pesos 00/100 M.N.-, por la compra de cuatro llantas Michelin; **d)** relación del nombre del beneficiario, teléfono celular y correo electrónico, vinculando el número de identificación de cada una de las tarjetas de prepago entregadas por la empresa llantera *Industria Michelin, S.A. de C.V.*

***f) Tarjeta de la Administración de Recursos Grupo IBA, S.C.***

En la instrumentación que se desarrolló para investigar el origen de la tarjeta de prepago 5339 8703 0114 6335, se recibió el oficio 220-1/4612605/2012, de veintisiete de agosto de dos mil doce, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores informando que pertenecía a un lote contratado por *“Administración de Recursos Grupo IBA, S.C”*, anexando un disco compacto con el contrato de prestación de servicios, precisando además que no hubo recursos dispersados.

La autoridad fiscalizadora, mediante oficios UF/DRN/10874/2012 y UF/DRN/12305/2012 de cuatro de septiembre y diecinueve de octubre de dos mil doce, requirió a la referida empresa informara si contrató con *Banco Monex, S.A.*, algún servicio de dispersión de recursos mediante tarjetas de prepago.

Mediante escritos de veintiocho de septiembre y veintiuno de noviembre de dos mil doce, expuso lo siguiente: *No he celebrado contrato alguno con Banco Monex, S.A. ni he realizado operaciones para participar en la presunta distribución de recursos a favor de ninguno de los candidatos que participaron en el pasado proceso electoral 2011-2012 y de modo particular con relación a la tarjeta 5339 8703 0114 6335, sostuvo: "...nunca estuvo en nuestro poder, informamos que acudimos a Banco Monex, a solicitar bajo el amparo de su oficio, los movimientos de la tarjeta mencionada, mismos que anexamos, donde se verá que **nunca ha tenido saldo alguno**, ofreciendo la documental correspondiente.*

Con la documentación exhibida, pudo advertirse que en efecto, tanto la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como la empresa *Administración de Recursos Grupo IBA S.C* coincidieron en un aspecto esencial, atinente a que en la referida tarjeta no se dispuso recurso alguno.

#### **g) Tarjetas de la empresa *Master Card Incorporated*.**

Con relación a las restantes tarjetas involucradas en la investigación, mediante los oficios 220-1/4612685/2012 y 220-1/4612624/2012, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores informó que fueron contratadas por "**Master Card Incorporated**", remitiendo al efecto: **a)** disco compacto que muestra el total de los recursos dispersados a cada una de las 2,614 –

dos mil seiscientos catorce- tarjetas que fueron activadas a dicha empresa, el número y monto de las operaciones realizadas por el tarjetahabiente y el saldo de cada una de ellas al treinta y uno de julio de dos mil doce, correspondiente al número de cliente 10223320; **b)** copia del contrato de prestación de servicios.

Las diligencias que se desarrollaron para notificar a la empresa no consolidaron, pero de la información que proporcionó la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, según lo refiere la responsable, no advirtió vinculación alguna con dispersión de recursos en beneficio de la campaña desplegada con la coalición Compromiso por México, en el Estado de Nuevo León, lo cual fue sostenido por el propio instituto responsable.

En suma, de la investigación realizada respecto del universo de **10,714** –diez mil setecientos catorce- tarjetas de prepago emitidas por Banco Monex, S.A., la autoridad electoral administrativa federal obtuvo lo siguiente:

- De las 42 –cuarenta y dos- tarjetas presentadas por el Partido de la Revolución Democrática, sólo 2 –dos- se relacionaron con las adquiridas por **el Partido Revolucionario Institucional; ya que las 40 –cuarenta- restantes fueron contratadas por diversas personas morales para la realización de múltiples objetivos, programas y proyectos propios que son acordes a sus fines.**
- **De las 9,924** –nueve mil novecientos veinticuatro- tarjetas que fueron reconocidas por el Partido Revolucionario Institucional, se conoció que fueron contratadas por “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” y de ese universo **exclusivamente 7,851** –siete mil ochocientos cincuenta y uno- **fueron adquiridas por el aludido instituto político y tuvieron recursos**, ya que las restantes 1,373 –mil

trescientos setenta y tres- se encontraban dañadas y por ende, no fueron utilizadas.

- Las 750 –setecientos cincuenta- tarjetas contratadas por *“Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.”*, **no se relacionaron con las adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional.**

#### ***h) Tarjetas de prepago distribuidas en el Estado de Tabasco.***

En relación al tópico de referencia, la Unidad de Fiscalización tomó en consideración que mediante escrito de veintiséis de julio de dos mil doce, el representante de la otrora coalición Movimiento Progresista adujo que en el Estado de Tabasco 4,891 -cuatro mil ochocientos noventa y un- personas recibieron tarjetas de prepago *“Monex Lealtad”* con la finalidad de promover el voto a favor de Enrique Peña Nieto.

En dicho escrito, se sostuvo esencialmente que las personas a las que se distribuyó, recibieron en promedio cuatro mil pesos, del quince de mayo al treinta de junio de dos mil doce, ofreciendo como medio de prueba una relación con el nombre de los presuntos beneficiarios.

Por oficio UF/DRN/9298/2012, de treinta de julio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización requirió al denunciante que proporcionara una relación en la que se vinculara el domicilio de cada ciudadano, así como el número de tarjeta de prepago utilizada, el plástico, o bien, la impresión fotográfica de al menos una tarjeta.

El uno de agosto de dos mil doce, el representante de la otrora coalición *“Movimiento Progresista”* remitió un listado de 4,891 –cuatro mil



ochocientos noventa y una- personas con número de teléfono celular y un disco compacto con el audio del cuestionario que les fue realizado.

Se acompañó a su escrito, un disco óptico que contiene diversos audios, en los cuales aparecen conversaciones que se entablan entre personas no identificadas, en las que se hace alusión a servicios de prepago a través de tarjetas *Sí Vale* y a una aludida entrega de ciertos beneficios otorgados a las personas con quienes se desarrolla la conversación.

Sin embargo, como el representante de la otrora coalición Movimiento Progresista dejó de proporcionar el plástico y/o el número de identificación de alguna de las tarjetas que afirmó, se repartieron en el Estado de Tabasco, la autoridad fiscalizadora estimó que se carecía de elementos suficientes para estar en condiciones de requerir a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con la finalidad de que informara circunstancias específicas, tales como: qué empresa o partido político contrató; cuántas y cuáles fueron las tarjetas distribuidas en esa entidad federativa o bien, el monto de los recursos dispersados.

Así, estimó que en lo tocante al hecho en comentario, había agotado el principio de exhaustividad que rige en materia electoral, ya que para que se llevara a cabo esa línea de investigación, resultaba necesario contar al menos con algún número de tarjeta de prepago para así obtener elementos de prueba que acreditaran la presunta distribución de recursos en el Estado de Tabasco, lo que no acontecía en la especie.

#### **10.2.2. Empresas mercantiles y flujo de recursos.**

Enseguida, se analizarán los actos de investigación que desplegó la Unidad de Fiscalización respecto de las empresas mercantiles que participaron en el depósito de recursos a las tarjetas de Monex así como para determinar el flujo de operaciones que se llevó a cabo, para el esquema de pago correspondiente a través de la intermediación de dichas empresas y/o personas físicas.

La Unidad de Fiscalización llevó a cabo diversos actos tendentes a verificar si asistía razón a los denunciados, en cuanto afirmaron que las aportaciones mediante las cuales se fondearon los recursos a las 7,851 - siete mil ochocientos cincuenta y una- tarjetas *Monex Recompensas* adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional fueron ilegales, porque se sufragaron con aportaciones prohibidas, esto es, con recursos provenientes de empresas mexicanas de carácter mercantil, así como de algunas personas físicas, como las que a continuación se enlistan:

1. Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
2. Grupo Koleos, S.A. de C.V.
3. Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.
4. Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.
5. Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.
6. Rodrigo Fernández Noriega
7. Gabino Fraga Mouret presuntamente vinculado con Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V. y
8. Emilio Fraga Hilarie presuntamente vinculado también con Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.

Como se ha dicho con anterioridad, la Unidad de Fiscalización partió de la premisa de que fue plenamente acreditado que el uno de

marzo de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional celebró contrato con “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”, por el que esta empresa se obligó a prestar servicios de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios basados en mecanismos de disponibilidad inmediata de recursos monetarios por medio de tarjetas de prepago, para lo cual, se otorgó al citado instituto político un préstamo por \$66'326,300.00 –sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100. M.N), cantidad que sería dispersada en los aludidos monederos electrónicos.

En ese sentido, se tomó en consideración de manera esencial que en el acto jurídico multicitado, el Partido Revolucionario Institucional contrajo obligaciones de pago como las siguientes:

- Por concepto del servicio de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios, la cantidad de \$1'682,528.67 -un millón seiscientos ochenta y dos mil quinientos veintiocho pesos 67/100 M.N- y \$58.00 -cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.- por cada tarjeta que adquiriera.
- Por concepto del préstamo que se le otorgó, se obligó a cubrir el 3% -tres por ciento- de interés mensual, a partir de que tuviere la disposición de los recursos, los cuales serían entregados de forma periódica.

**Con base en las diligencias que se desarrollaron en la investigación y de la información y documentación allegada al expediente la Unidad de Fiscalización advirtió que el Partido Revolucionario Institucional realizó cinco pagos que ascendieron a la cantidad de \$ 49'243,054.46 -cuarenta y nueve millones doscientos**

cuarenta y tres mil cincuenta y cuatro pesos 46/100 M.N., y que se desglosaron en los conceptos siguientes: servicios prestados por \$1'682,528.58 –un millón seiscientos ochenta y dos mil quinientos veintiocho pesos 58/100 M.N.-; pago de capital al préstamo que le fue otorgado por \$45'000,000.00 –cuarenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.-, e intereses por \$2'560,525.88 –dos millones quinientos sesenta mil quinientos veinticinco pesos 88/100 M.N.-

Tomó en consideración al efecto, lo siguiente:

- 1) **Comprobante** del traspaso de trece de julio de dos mil doce, por la cantidad de \$1'682,528.58 –un millón seiscientos ochenta y dos mil quinientos veintiocho pesos 58/100 M.N.-, con cargo a la cuenta aperturada por el Partido Revolucionario Institucional y a favor de la cuenta de “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”

**Estado de cuenta bancario** por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”, donde consta el depósito del pago realizado por el Partido Revolucionario Institucional por dicho importe.

**Factura 0527** -quinientos veintisiete-, por el mismo importe, por concepto del servicio de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios.

- 2) **Comprobante de traspaso de trece de julio de dos mil doce, por la cantidad de \$2'560,525.88** –dos millones quinientos sesenta mil quinientos veinticinco pesos 88/100 M.N.-, con cargo a una cuenta del Partido Revolucionario Institucional y a favor de una cuenta perteneciente a “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”

**Estado de cuenta bancario** por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”, donde se

refleja el depósito del pago que realizó el Partido Revolucionario Institucional por importe referido.

**Factura 528** –quinientos veintiocho- por el mismo importe, que ampara el pago del financiamiento otorgado en el periodo del cinco de mayo al cinco de julio de dos mil doce.

- 3) Comprobante de traspaso a otros bancos, de dieciocho de julio de dos mil doce, por \$15'000,000.00 –quince millones de pesos 00/100 M.N.-**, con cargo a una cuenta del Partido Revolucionario Institucional y a favor de una cuenta de *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*

**Carta de dieciocho de julio de dos mil doce**, donde consta que *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”* recibió del Partido Revolucionario Institucional un pago de \$15'000,000.00 –quince millones de pesos 00/100 M.N.-, por el préstamo que le fue otorgado del cinco de mayo al cinco de julio de dos mil doce.

**Estado de cuenta bancario** por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre de *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*, donde se aprecia el depósito del pago que realizó el Partido Revolucionario Institucional por el importe señalado.

- 4) Comprobante de traspasos a otros bancos, de veintitrés de julio de dos mil doce, por \$15'000,000.00 –quince millones de pesos 00/100 M.N.-**, con cargo a una cuenta del Partido Revolucionario Institucional y a favor de una cuenta de *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*

**Estado de cuenta bancario** por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*, donde consta el depósito del pago que realizó el Partido Revolucionario Institucional por importe indicado.

**5) Comprobante de traspaso a otros bancos, de nueve de agosto de dos mil doce, por \$15'000,000.00** -quince millones de pesos 00/100 M.N.-, con cargo la cuenta aperturada a nombre del Partido Revolucionario Institucional y a favor de la cuenta abierta a nombre de *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*

**Estado de cuenta bancario** por el periodo de agosto de dos mil doce, a nombre *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*, donde se advierte el depósito del pago que realizó el Partido Revolucionario Institucional.

Igualmente, tomó en consideración que el Partido Revolucionario Institucional al producir su contestación al emplazamiento exhibió la siguiente documentación:

- Copia certificada de la transferencia bancaria de tres de septiembre de dos mil doce, por **\$10'000,000.00** -diez millones de pesos 00/100 M.N.-, que ampara el pago realizado por el partido a *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*
- Copia certificada del convenio de finiquito de **uno de noviembre de dos mil doce**, celebrado entre el Partido Revolucionario Institucional y *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*, en virtud del cual, las partes convinieron dar por terminado el contrato de uno de marzo de dos mil doce, reconociendo en el antecedente QUINTO, que hasta ese momento sólo quedaban como pagos pendientes:
  - 1) **\$455,358.00** -cuatrocientos cincuenta y cinco mil trescientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.- por concepto de las tarjetas de prepago adquiridas; 2)

**\$3'351,974.79** -tres millones trescientos cincuenta y un mil novecientos setenta y cuatro pesos 79/100 M.N.- correspondientes a los intereses generados al uno de noviembre de dos mil doce; y 3) **\$11'326,300.00** –once millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, por concepto del capital del préstamo otorgado.

Y para acreditar que dichas sumas ya habían sido saldadas exhibió la documentación siguiente:

1. Copia certificada de la factura número **552** –quinientos cincuenta y dos-, por \$455,358.00 –cuatrocientos cincuenta y cinco mil trescientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.- por el costo de las tarjetas de prepago entregadas, de conformidad con el contrato de prestación de servicios del uno de marzo de dos mil doce, con su respectivo comprobante de pago, consistente en la copia certificada de la transferencia bancaria de quince de enero de dos mil tres, número 0084728025.

2. Copia certificada de la factura número 551, por \$3'351,974.79 – tres millones trescientos cincuenta y un mil novecientos setenta y cuatro pesos 79/100 M.N.- por concepto de intereses por el préstamo otorgado en el periodo de seis de julio a uno de noviembre de dos mil doce, con su respectivo comprobante de pago, consistente en la copia certificada de la transferencia bancaria de quince de enero de dos mil trece, número 0084728017.

3. Copia certificada de la transferencia bancaria de quince de enero de dos mil trece, por \$11'326,300.00 -once millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.- que ampara un pago realizado por el partido

a la empresa “Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”, por el préstamo otorgado.

De los elementos de prueba detallados, la autoridad responsable advirtió que el Partido Revolucionario Institucional había pagado todos los servicios que contrató con la empresa, según lo siguiente:

- Por concepto del servicio de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios, un importe de **\$1'682,528.67** -un millón seiscientos ochenta y dos mil quinientos veintiocho pesos 67/100 M.N.-
- Por el préstamo que le fue otorgado un monto de **\$66'326,300.00** - sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-
- Por intereses **\$5'912,500.67** –cinco millones novecientos doce mil quinientos pesos 67/100 N.N.-
- Por el costo de las tarjetas adquiridas el total de **\$455,358.00** – cuatrocientos cincuenta y cinco mil trescientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.)

Así, la autoridad desarrolló las diligencias que estimó necesarias para verificar la existencia de la relación contractual entre el Partido Revolucionario Institucional y “Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”, por virtud de la cual se pactó la realización de los servicios detallados y los pagos que se hicieron para cubrir el total de las obligaciones contraídas por el mencionado instituto político, y lejos de circunscribir la indagatoria a esos resultados, la entonces Unidad de Fiscalización desplegó diversas diligencias tendentes a constatar **el origen y flujo de los recursos fondeados a las tarjetas denunciadas.**



Para tal efecto desarrolló lo siguiente:

Pidió información a las autoridades competentes con la finalidad de obtener el domicilio legal, el Registro Federal de Contribuyentes, el acta constitutiva e información respecto de los accionistas, representantes y/o apoderados de cada una de las personas morales involucradas; datos que le permitieron localizar a las empresas que, según los actores, efectuaron aportaciones ilícitas en beneficio de la campaña presidencial del entonces candidato postulado por la otrora coalición “*Compromiso por México*”.

En lo que respecta a “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”, por oficio UF/DRN/10085/2012 de catorce de agosto de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización requirió a la sociedad en mención, por conducto de su representante legal, a efecto de que confirmara si celebró un contrato con el Partido Revolucionario Institucional, mediante el cual, el citado instituto político adquirió las tarjetas de prepago materia de la queja, solicitándole también que remitiera la documentación que amparara la realización de los pagos efectuados por ese concepto.

Adicionalmente, mediante oficios UF/DRN/10963/12, UF/DRN/13041/12 y UF/DRN/13583/12, de siete de septiembre, siete de octubre y veintidós de noviembre, todos de dos mil doce, la autoridad fiscalizadora solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitiera los estados de cuenta bancarios de “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”; lo cual fue cumplido por la Comisión a través del oficio 220-1/4613718/12 de doce de septiembre, así como de los identificados con los números 220-1/4616348/12 y 220-1/4616349/12 ambos del cinco de diciembre.

El veinticuatro de septiembre del dos mil doce, la señalada empresa, por conducto de su representante Diana Beatriz Gil Rodríguez, atendió el requerimiento formulado por el órgano fiscalizador, de lo que pudo constatarse que en efecto concertó con el Partido Revolucionario Institucional el contrato de prestación de servicios de desarrollo, diseño e implementación de soluciones de negocios basados en mecanismos de disponibilidad inmediata de recursos monetarios. Asimismo, que *“Alkino, Servicios y Calidad S.A. de C.V.”* celebró contrato de mutuo con *“Comercializadora Atama, S.A. de C.V.”* por el que obtuvo un financiamiento de \$66'326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, obligándose a cubrir el 1.5% de interés mensual, a partir de que se actualizara la última entrega de las tarjetas y hasta la fecha de término de la vigencia de ese instrumento; además de que se obligó a pagar por servicios adicionales la cantidad de \$1'221,436.35 -un millón doscientos veintiún mil cuatrocientos treinta y seis pesos 35/100 M.N.-, más el 16% del impuesto al valor agregado.

Pudo desprender de lo anterior que *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”* ha realizado –hasta el momento en que concluyó la indagatoria- cinco pagos por un total de \$47'697,129.11 –cuarenta y siete millones seiscientos noventa y siete mil ciento veintinueve pesos 00/100 M.N.-, según se detalla enseguida:

- 1) El dieciséis de julio de dos mil doce, mediante transferencia bancaria, enteró la suma de \$1'416,866.17 -un millón cuatrocientos dieciséis mil ochocientos sesenta y seis pesos 17/100 M.N.-, por concepto de gastos de comisiones y operaciones de tarjetas de prepago, según se aprecia de la siguiente documentación:  
Comprobante de traspasos de dieciséis de julio de dos mil doce, por \$1'416,866.17 –un millón cuatrocientos dieciséis mil ochocientos sesenta

y seis pesos 17/100 M.N.-, con cargo a una cuenta aperturada a nombre de *“Alkino, Servicios y Calidad S.A. de C.V.”*, cuya cantidad implicó un depósito a una cuenta abierta a nombre de *“Comercializadora Atama, S.A. de C.V.”*

Factura 6,360, por concepto de gastos de comisiones y operaciones de tarjetas de prepago.

Estado de cuenta bancario por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre de *“Comercializadora Atama, S.A. de C.V.”*, donde se refleja el depósito.

Estado de cuenta bancario por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre de *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*, del cual se advierte un pago por la cantidad referida, vía SPEI.

- 2) El propio dieciséis de julio, la citada persona moral cubrió \$1'280,262.94 –un millón doscientos ochenta mil doscientos sesenta y dos pesos 94/100 M.N.- mediante transferencia bancaria, derivado de los intereses generados por el préstamo comercial, según contrato, tal como se observa con los documentos que a continuación se enlistan:

Comprobante de traspasos de dieciséis de julio de dos mil doce, por la cantidad de \$1'280,262.94 –un millón doscientos ochenta mil doscientos sesenta y dos pesos 94/100 M.N.-, con cargo a una cuenta de *“Alkino, Servicios y Calidad S.A. de C.V.”*, cuya cantidad implicó un depósito a una cuenta de *“Comercializadora Atama, S.A. de C.V.”*

Estado de cuenta bancario por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre *“Comercializadora Atama, S.A. de C.V.”*, donde consta el referido depósito.

Estado de cuenta bancario por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre "*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*" en el que se aprecia un pago por la cantidad aludida, vía SPEI.

Factura 7,967 –siete mil novecientos sesenta y siete- que ampara el pago de referencia, por concepto de intereses del 1.5%, generados por el préstamo comercial según contrato.

- 3) El dieciocho de julio de dos mil doce, a través de transferencia bancaria la mencionada sociedad mercantil pagó \$15'000,000.00 - quince millones de pesos 00/100 M.N.- por concepto del financiamiento otorgado, como se aprecia de la siguiente documentación:

Comprobante de la correspondiente transferencia electrónica bancaria.

Estado de cuenta bancario por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre de "*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*", donde se observa ese depósito.

Estado de cuenta bancario por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre "*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*", del cual se advierte el pago de la cantidad señalada, realizado vía SPEI.

- 4) El veintiséis de julio de dos mil doce, mediante transferencia bancaria la empresa cubrió \$15'000,000.00 –quince millones de pesos 00/100 M.N.-, en pago del financiamiento contratado, como se detalla en la documentación que enseguida se precisa:

Comprobante de la transferencia electrónica bancaria.

Estado de cuenta bancario por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre de "*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*", donde se refleja ese depósito.

Estado de cuenta bancario por el periodo de julio de dos mil doce, a nombre "*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*", del cual se advierte el pago la cantidad señalada, vía SPEI.

- 5) El diez de agosto de dos mil doce, mediante transferencia bancaria la empresa pagó \$15'000,000.00 –quince millones de pesos 00/100 M.N.-, por concepto del financiamiento otorgado, según la siguiente documentación:

Transferencia bancaria por concepto de servicios prestados conforme a contrato.

Estado de cuenta bancario por el periodo de agosto de dos mil doce, a nombre de "*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*", del cual se advierte el pago de la cantidad indicada, vía SPEI.

### **10.2.3. Personas morales y físicas. Su objeto social y actividades**

De las constancias de autos se observa que la responsable siguió una línea de investigación para conocer características y condiciones de las empresas mercantiles involucradas, esto es, para allegarse datos relevantes para la investigación como fueron los siguientes: su objeto social, su actividad ordinaria y la forma como pudieron haber participado en los actos que concluyeron en el financiamiento para la distribución de las tarjetas de prepago Monex, poniendo especial interés en aquellos datos, elementos de convicción o indicios que pudieran arrojar una eventual vinculación con el Partido Revolucionario Institucional.

En ese sentido, pudo obtener los elementos siguientes:

**A. Comercializadora Atama, S.A. de C.V**

La autoridad fiscalizadora recabó datos que le permitieron corroborar que se trata de una empresa legalmente constituida, cuyas operaciones comerciales iniciaron desde dos mil seis, teniendo como objeto social: la compra, venta, importación, exportación, maquila, manufactura, distribución y el comercio en general de toda clase de bienes y productos para usos comerciales, industriales y domésticos, por derivarse así, del instrumento en el cual, consta el acta constitutiva de esa persona moral, el cual fue remitido por el titular de la Notaría Pública 165 del Distrito Federal, en cumplimiento al requerimiento formulado por la Unidad Fiscalizadora.

Por otro lado, el catorce de agosto de dos mil doce, por oficio UF/DRN/10083/2012, la Unidad de Fiscalización requirió a “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, para que informara si contrató con *Banco Monex, S.A.* la adquisición de tarjetas de prepago, y de ser así, remitiera la documentación comprobatoria correspondiente; además le solicitó señalar si mantenía algún vínculo comercial con “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” y/o “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, entre otras empresas involucradas en los hechos denunciados.

El veintinueve de agosto de dos mil doce, Juan Carlos Ruíz Guerra, en su carácter de apoderado de la empresa, atendió la solicitud de información, adjuntado diversa documentación comprobatoria.

Por oficio UF/DRN/14319/2012, de catorce de diciembre de dos mil doce, la supracitada Unidad de Fiscalización solicitó al apoderado de "*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*", que entregara información relacionada con el pago de diversas facturas, transferencias bancarias, estados de cuenta y cheques respectivos, lo cual fue cumplimentado por la referida persona moral, a través del oficio de diez de enero de dos mil trece.

De la información proporcionada por "*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*" se conoció que realizó dieciséis depósitos por un total de \$14'143,318.44 –catorce millones ciento cuarenta y tres mil trescientos dieciocho pesos 44/100 M.N.- a la cuenta bancaria de *Banco Monex, S.A.*, aperturada para la dispersión de recursos de las tarjetas "*Monex Recompensas*". De la documentación exhibida, concretamente, de la copia de la consulta de movimientos de la cuenta que tiene en *Banco Santander México, S.A.*, correspondiente a los meses de abril, mayo y junio de dos mil doce, se observaron los cargos que se hicieron a esa cuenta que implicaron los depósitos a favor de *Banco Monex, S.A.*

También de la información aludida pudo constatar, mediante el disco compacto que remitió la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a través del oficio 220-1/4654734/2012, que además de los dieciséis depósitos aludidos, "*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*" hizo uno más por \$3'070,400.00 –tres millones setenta mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.-

### ***B. Grupo Koleos, S.A. de C.V.***

La Unidad de Fiscalización observó que está dedicada principalmente a la distribución, consignación, edición, traducción, compilación, publicación, impresión, promoción y venta de toda clase de material y

servicios, cuyas operaciones iniciaron a finales de dos mil ocho, por derivarse así del instrumento en el que consta su acta constitutiva, el cual fue remitido por el titular de la Notaría Pública 44 del Distrito Federal, en cumplimiento al requerimiento formulado por la autoridad fiscalizadora, mediante el oficio UF/DRN/8809/2012, de veintisiete de julio de dos mil doce.

Por otro lado, con motivo del requerimiento realizado mediante oficio UF/DRN/8819/2012 de veinte de julio de dos mil doce, Juan Antonio Hidrogo Guerra, representante de *“Grupo Koleos, S.A. de C.V.”*, manifestó que su representada no tenía contratados servicios con *Banco Monex, S.A.*

Asimismo, informó que *“Grupo Koleos, S.A. de C.V.”* realizó *operaciones económicas por instrucción y en favor de “Comercializadora Atama, S.A. de C.V.”, las cuales, consistieron en hacer pagos referenciados a la cuenta que esta última tiene en Banco Monex, S.A., derivado de las facturas números 7,772 -siete mil setecientos setenta y dos y 7,861- siete mil ochocientos sesenta y uno- de treinta de abril y el treinta y uno de mayo, ambas del dos mil doce, expedidas a su representada por “Comercializadora Atama, S.A. de C.V.”, quien mediante carta de instrucción de primero de junio de ese propio año, instruyó el pago de las precitadas facturas en los términos indicados.*

Con el objeto de acreditar lo anterior, anexó la siguiente documentación:

- Copia de las facturas 7,861 y 7,772 por los importes de \$1'315,647.14 –un millón trescientos quince mil, seiscientos cuarenta y siete pesos 14/100 M.N.- y \$1'956,252.86 –un millón novecientos



cincuenta y seis mil doscientos cincuenta y dos pesos 86/100 M.N.-, respectivamente, expedidas a nombre de “*Grupo Koleos, S.A. de C.V.*” y que amparan la prestación de servicios por concepto de comisiones por venta correspondiente al periodo de enero a mayo de dos mil doce.

- Copia del escrito de uno de junio de dos mil doce, por el cual, “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” solicitó a “*Grupo Koleos, S.A. de C.V.*” pagar las precitadas facturas en una cuenta bancaria aperturada en *Banco Monex S.A.*, desde la cual se dispersaban los recursos a las tarjetas cuestionadas.
- Copia del testimonio de la escritura pública número 72,765 -setenta y dos mil setecientos sesenta y cinco- relativa al acta constitutiva de “*Grupo Koleos, S.A. de C.V.*”
- Impresión del comprobante de la transferencia bancaria de cuatro de junio de dos mil doce, que realizó como pago de las dos facturas precisadas en el párrafo precedente, por un total de \$3'271,900.00 –tres millones doscientos setenta y un mil novecientos pesos 00/100 M.N.-, en cumplimiento a lo peticionado por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”

De la información y documentación detallada, la Unidad de Fiscalización obtuvo que “*Grupo Koleos, S.A. de C.V.*”, por instrucciones de “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, realizó un depósito a *Banco Monex, S.A.* por \$3'271,900.00 –tres millones doscientos setenta y un mil novecientos pesos 00/100 M.N.-, vía SPEI.

### **C. Grupo Empresarial Tiguan S.A. de C.V**

En lo concerniente a la mencionada empresa, la Unidad de Fiscalización pudo observar que es una empresa legalmente constituida

desde el año dos mil ocho y que tiene por objeto social la distribución, consignación, edición, traducción, compilación y venta de revistas, libros, cassettes y videos, lo que se desprende del instrumento en el que consta su acta constitutiva, el cual fue remitido por el titular de la Notaría Pública 44 del Distrito Federal, en cumplimiento al requerimiento formulado por esa autoridad fiscalizadora a través del oficio UF/DRN/8809/2012, de veintisiete de julio de dos mil doce.

Para ello, mediante oficio UF/DRN/8820/2012, de veinte de julio de dos mil doce, la señalada autoridad requirió al representante y/o apoderado legal de "*Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.*" a fin de que proporcionara información respecto de la contratación de un servicio de emisión, entrega y dispersión de recursos a través de tarjetas de prepago con *Banco Monex, S.A.* y con relación a su presunto vínculo con diversas personas físicas y morales relacionadas con los hechos denunciados.

En cumplimiento a tal requerimiento, el representante de la mencionada persona moral informó que no tiene contratados servicios con *Banco Monex, S.A.* y que tampoco efectuó aportaciones de ningún tipo en beneficio de la campaña electoral de Enrique Peña Nieto. Asimismo, señaló que realizó operaciones económicas por instrucción y a favor de "*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*", derivado de las facturas números 7,827 –siete mil ochocientos veintisiete- 7,843 –siete mil ochocientos cuarenta y tres- 7,847 –siete mil ochocientos cuarenta y siete- y 7,848 –siete mil ochocientos cuarenta y ocho- de fechas veintiuno, veinticinco y veintiocho de mayo de dos mil doce, respectivamente, que fueron expedidas a su representada con motivo de la relación contractual que tiene con la empresa en comento, quien mediante carta de instrucción de primero de junio de dos mil doce, le instruyó hacer el pago de tales facturas en los términos indicados.

Con el objeto de acreditar lo anterior, la empresa aludida exhibió la siguiente documentación:

- Copia del escrito de uno de junio de dos mil doce, en virtud del cual “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” solicitó a “*Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.*”, que las facturas 7,827 –siete mil ochocientos veintisiete- 7,843 –siete mil ochocientos cuarenta y tres- 7,847 –siete mil ochocientos cuarenta y siete- y 7,848 –siete mil ochocientos cuarenta y ocho- le fueran pagadas mediante depósito en una cuenta aperturada en *Banco Monex, S.A.*
- Copia de las facturas números 7,827 –siete mil ochocientos veintisiete- 7,843 –siete mil ochocientos cuarenta y tres- 7,847 –siete mil ochocientos cuarenta y siete- y 7,848 –siete mil ochocientos cuarenta y ocho- por un importe total de \$9'228,000.00 –nueve millones doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.-, las cuales amparan la compraventa de material de hojalata, lámina negra rolada en frío, lámina galvanizada por inmersión y maniobra.
- Impresión a color del comprobante de la transferencia bancaria vía SPEI, de once de junio de dos mil doce, por el que “*Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.*” pagó los servicios amparados en las precitadas facturas, por un total que ascendió a \$9'228,000.00 –nueve millones doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.-, ello en cumplimiento a la solicitud de “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”
- Copia del testimonio de la escritura número 72,764 –setenta y dos mil setecientos sesenta y cuatro- relativa a la constitución de “*Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.*”

De la información y documentación detallada, la Unidad de Fiscalización observó que “*Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.*” por instrucciones de “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” realizó un pago en *Banco Monex, S.A.* por \$9’228,000.00 –nueve millones doscientos veintiocho mil pesos 00/100 M.N.-, y que esa operación fue soportada a través de las cuatro facturas.

#### ***D. Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.***

Con relación a esta empresa, se formuló requerimiento mediante por oficio UF/DRN/9142/2012, de veintiséis de julio de dos mil doce, y en respuesta la empresa hizo del conocimiento de la autoridad fiscalizadora, entre otras cuestiones, la existencia de la relación contractual que mantenía con “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, allegando incluso diversa documentación al procedimiento de queja, para demostrar sus afirmaciones –la cual quedó referenciada en el numeral 10.2.1. B, de la presente ejecutoria.

Derivado de lo anterior, así como de los documentos que obran en el expediente integrado con motivo de las quejas, la Unidad de Fiscalización pudo advertir que “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” realizó dos pagos a una cuenta de *Banco Monex, S.A.*, por el total de \$126,032.04 –ciento veintiséis mil treinta y dos pesos 04/100 M.N.-, por medio de las operaciones respaldadas de la siguiente manera:

- Cheque número **467**, por el importe de \$6,032.00 –seis mil treinta y dos pesos 00/100 M.N.-, proveniente de una cuenta bancaria aperturada a nombre de “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A.*”

de C.V.” en la Institución de crédito *HSBC*, el cual fue librado a nombre de *Banco Monex, S.A.*

Ficha de depósito de veintitrés de mayo de dos mil doce, a una cuenta de *Banco Monex, S.A.*, por el importe del precitado cheque.

Estado de cuenta del periodo de mayo de dos mil doce, de la cuenta bancaria de “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, del cual se advierte el cobro del cheque aludido.

- Cheque número **478** –cuatrocientos setenta y ocho- por un importe de \$120,000.04 –ciento veinte mil pesos 04/100 M.N.-, librado a nombre de Banco Monex, S.A.; debe puntualizarse que fue la Comisión Nacional Bancaria y de Valores quien remitió copia certificada del cheque en comento, a través de los oficios 220-1/4614030/2012, 220-1/4616393/2012 y 220-1/4616674/2012.

-  
Ficha de depósito de treinta de mayo de dos mil doce, a una cuenta de *Banco Monex, S.A.*, por la cantidad de \$120,000.04 –ciento veinte mil pesos 04/100 M.N.-

Estado de cuenta del periodo de mayo de dos mil doce, de la cuenta bancaria de “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, del cual se advierte el cobro de la cantidad señalada.

***E. Rodrigo Fernández Noriega como mandatario de Comercializadora Atama, S.A. de C.V.***

Al efecto, la Unidad de Fiscalización, por oficio UF/DRN/9513/2012, de seis de agosto de dos mil doce, le requirió para que informara, entre otras cuestiones, si contrató con *Banco Monex, S.A.* un servicio de

emisión, entrega y dispersión de recursos a través de tarjetas de prepago, o bien, si realizó pagos a esa institución de crédito, así como su vínculo con los partidos denunciados.

En cumplimiento al precitado requerimiento, por escrito de catorce de agosto de dos mil doce, Rodrigo Fernández Noriega, por una parte negó ser militante de algún instituto político, señalando que tampoco realizó aportaciones en beneficio de la candidatura de Enrique Peña Nieto, ni fungió como representante general, de casilla, delegado distrital, ni desempeñó funciones en la campaña presidencial del mencionado ciudadano; por otro lado, informó que el depósito que llevó a cabo en *Banco Monex, S.A.* derivaba del cumplimiento de obligaciones contractuales, las cuales incluso ya estaban liquidadas.

Con el objeto de acreditar sus afirmaciones, al escrito de contestación en comento, acompañó la siguiente documentación:

- Copia del contrato de mandato sin representación celebrado el dieciséis de marzo de dos mil doce, entre “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” en su calidad de mandante y Rodrigo Fernández Noriega como mandatario, por el cual se obligó a realizar los depósitos de dinero que la empresa le ordenara a una cuenta de *Banco Monex, S.A.*, en virtud del contrato de prestación de servicios número 10231800. Cabe indicar que, conforme al contrato de referencia, los depósitos serían realizados a través de los recursos que le proporcionaría “*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*”
- Copia del cheque número 086, expedido de una cuenta bancaria aperturada en *Banco Santander (México), S.A.* a nombre de

“*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, girado a favor de Rodrigo Fernández Noriega por un importe de \$3'485,913.49 -tres millones cuatrocientos ochenta y cinco mil novecientos trece pesos 49/100 M.N.-

- Contrato de rendición de cuentas y finiquito, de ocho de agosto de dos mil doce, celebrado entre “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” y Rodrigo Fernández Noriega, en el que se hace referencia al depósito que este último llevó a cabo.
- Copia de la solicitud de operaciones de veinte de abril de dos mil doce, de la que se desprende que Rodrigo Fernández Noriega depositó la cantidad de \$3'485,913.49 –tres millones cuatrocientos ochenta y cinco mil novecientos trece pesos 49/100 M.N.- a la cuenta bancaria en *Banco Monex, S.A.* para el servicio de dispersión de recursos.

De la documentación detallada la autoridad fiscalizadora obtuvo que Rodrigo Fernández Noriega hizo el depósito de mérito, en cumplimiento a las obligaciones contractuales concertadas con la mencionada persona moral.

#### ***F. Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.***

En lo tocante a “***Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.***”, la Unidad de Fiscalización por oficios DRN/12336/2012, de dieciocho de octubre de dos mil doce, DRN/13974/2012 y DRN/14320/2012, de cinco y catorce de diciembre de dos mil doce, requirió a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores información respecto a los depósitos realizados con cheques proporcionados por *Banco Monex, S.A.*, pidiéndole especificar el banco, la cuenta bancaria y el nombre del titular de cada uno de esos títulos de crédito, así como diversa

información relacionada, entre otras, con “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”

La Comisión atendió los requerimientos a través de los oficios 220-1/4614031/2012, 220-1/4616393/2012, y 220-1/4616674/2012, de fechas veinticinco de octubre, once y doce de diciembre de dos mil doce, remitiendo al efecto diversa documentación, entre la que se encuentran, las copias certificadas de los cheques 671 –seiscientos setenta y uno- 766 –setecientos sesenta y seis- y 760 –setecientos sesenta- por los importes, respectivamente, de \$703,746.00 -setecientos tres mil setecientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N.-, \$964,236.00 –novecientos sesenta y cuatro mil doscientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.- y \$1'000,000.00 –un millón de pesos 00/100 M.N.-

Por oficio UF/DRN/8142/2012, de diecisiete de julio de dos mil doce, la señalada Unidad requirió al apoderado de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” diversa información y documentación; lo cual fue cumplimentado por el apoderado de esa persona moral, por escrito de veintisiete del citado mes y año.

Obra en autos, la escritura 47,344 –cuarenta y siete mil trescientos cuarenta y cuatro- inscrita en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, en la que consta el contrato de sociedad anónima de capital variable celebrado entre Ramón Paz Morales y Juan Oscar Fragoso Oscoy, correspondiente a la sociedad denominada Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V, en la que aparece como su objeto social, entre otros, *la compraventa, importación, exportación, maquila, manufactura, distribución y comercio en general con toda clase de bienes y productos comerciales, industriales y domésticos.*



Con base en el acervo documental que le fue allegado, la autoridad fiscalizadora observó que “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” realizó cuatro pagos por la cantidad total de \$2'674,702.00 –dos millones seiscientos setenta y cuatro mil setecientos dos pesos 00/100 M.N.- en cumplimiento al contrato de mutuo de veinte de marzo de dos mil doce, celebrado con “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”. Las entregas de dinero quedaron documentadas de la siguiente manera.

- 1) Comprobante de depósito CIE, de veinte de abril de dos mil doce, a la cuenta de *Banco Monex, S.A.* por el importe de \$6,720.00 –seis mil setecientos veinte pesos 00/100 M.N.-  
Estado de cuenta a nombre de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, del periodo de abril de dos mil doce, del cual se advierte el cobro del cheque 0000680, por la suma de \$6,720.00 –seis mil setecientos veinte pesos 00/100 M.N.-  
Copia del cheque número 680 girado a nombre de *Banco Monex, S.A.* por la cantidad de \$6,720.00 -seis mil setecientos veinte pesos 00/100 M.N.-.
- 2) Estado de cuenta correspondiente al mes de abril, del cual se advierte el cobro del cheque número 671, por la suma de \$703,746.00 –setecientos tres mil setecientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N.-, con abono a la cuenta de *Banco Monex, S.A.*  
Copia del cheque número 0000671, girado a nombre de *Banco Monex, S.A.* por la cantidad de \$703,746.00 –setecientos tres mil setecientos cuarenta y seis pesos 00/100 M.N.-.
- 3) Estado de cuenta correspondiente al mes de junio del cual se advierte el cobro del cheque número 766, por \$964,236.00 –

novecientos sesenta y cuatro mil doscientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.- con abono a la cuenta de *Banco Monex, S.A.*

Copia del cheque número 766, girado a *Banco Monex, S.A.*, por la cantidad de \$964,236.00 –novecientos sesenta y cuatro mil doscientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.-

- 4) Copia del cheque número 760, a nombre de *Banco Monex, S.A.* por la cantidad de \$1'000,000.00. –un millón de pesos 00/100 M.N.-

Comprobante de depósito CIE, de catorce de junio de dos mil doce, a la cuenta de *Banco Monex, S.A.* por la suma de \$1'000,000.00 – un millón de pesos 00/100 M.N.-

Estado de cuenta a nombre de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” del periodo de junio de dos mil doce, del cual se advierte el cobro del cheque referido.

### **G. José Antonio Rodea Domenzáin y Raúl Álvarez Longoria.**

Con relación a dichas personas, la Unidad de Fiscalización por oficio DRN/12336/2012, de dieciocho de octubre de dos mil doce, requirió a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores información respecto a los depósitos realizados con cheques proporcionados por *Banco Monex, S.A.*, pidiéndole especificar el banco, la cuenta bancaria y el nombre del titular de cada uno de esos títulos de crédito.

La Comisión atendió el citado requerimiento a través de los oficios 220-1/4614031/2012 y 220-1/4616393/2012, de uno de noviembre y catorce de diciembre de dos mil doce, remitiendo al efecto diversa

documentación, entre la que se encuentra, copia certificada de los cheques número 4,965 –cuatro mil novecientos sesenta y cinco- por un importe de \$10'116,000.00 –diez millones ciento dieciséis mil pesos 00/100 M.N.- y 1,169 –mil ciento sesenta y nueve- por la cantidad de \$5'176,250.00 –cinco millones cientos setenta y seis mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.-

Igualmente, por oficio UF/DRN/14319/2012, la Unidad de Fiscalización solicitó a “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” proporcionara diversa información, entre otra, los pagos efectuados a Raúl Álvarez Longoria y José Antonio Rodea Domenzáin; requerimiento que fue cumplimentado por la citada persona moral por escrito de diez de enero de dos mil trece.

De lo anterior, la autoridad fiscalizadora observó que “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” se encargó de pagar, por sí o por interpósita persona, los servicios contratados con *Banco Monex, S.A.* para la adquisición de las multicitadas tarjetas, ya que para soportarlo remitió una relación detallada de cada uno de los pagos que se hicieron, de la cual se advirtió que José Antonio Rodea Domenzáin y Raúl Álvarez Longoria realizaron depósitos a la misma cuenta aperturada en *Banco Monex, S.A.*, por el importe total de \$23'292,250.00 –veintitrés millones doscientos noventa y dos mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.-, ello, derivado de tres pagarés suscritos por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, de la siguiente manera:

- 1) Copia de pagaré suscrito por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” a favor de Raúl Álvarez Longoria por la suma de \$10'116,000.00 –diez millones ciento dieciséis mil pesos 00/100 M.N.-  
Copia del cheque 0004965, proveniente de una cuenta aperturada en *Banco Santander (México), S.A.* a nombre de Raúl Álvarez

Longoria, por la cantidad de \$ 10'116,000.00 –diez millones ciento dieciséis mil pesos 00/100 M.N.-, girado a *Banco Monex, S.A.*

Comprobante de depósito CIE, de veintiocho de mayo de dos mil doce, por \$10'116,000.00 –diez millones ciento dieciséis mil pesos 00/100 M.N.- en beneficio de la cuenta de *Banco Monex S.A.*

Comprobante de transferencias entre chequeras de diez de agosto de dos mil doce, del cual se advierte que “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” pagó dicho título de crédito.

- 2) Copia de pagaré suscrito por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” a favor de José Antonio Rodea Domenzáin por \$8'000,000.00 –ocho millones de pesos 00/100 M.N.-.

Copia del cheque número 2,027, girado a nombre de *Banco Monex, S.A.*, por un importe de \$8'000,000.00 –ocho millones de pesos 00/100 M.N.-

- 3) Copia de pagaré suscrito por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” a favor de José Antonio Rodea Domenzáin por la suma de \$5'176,000.00 –cinco millones ciento setenta y seis pesos 00/100 M.N.-.

Copia del cheque número 0001169, expedido de una cuenta aperturada a nombre de José Antonio Rodea Domenzáin en *Banco Santander, S.A.*, girado a favor de *Banco Monex S.A.* por \$5'176,250.00 –cinco millones ciento setenta y seis mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.-

Comprobante de transferencias realizadas por la empresa para el pago del título de crédito suscrito por un importe de \$5'176,250.00 – cinco millones ciento setenta y seis mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.-.

#### **H) Otras empresas.**

En distinto orden, debe señalarse que de la información y documentación remitida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores mediante oficios 220-1/4614031/2012, 220-1/4616674/2012, y 220-1/4616393/2012, de uno de noviembre, doce y catorce de diciembre de dos mil doce, a través de los cuales dio cumplimiento a los requerimientos formulados por la autoridad fiscalizadora por oficios números UF/DRN/12336/2012, UF/DRN/13974/2912 y UF/DRN/14320/20122; así como de la relación de pagos proporcionada por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, mediante escrito de diez de enero de dos mil trece, al cual se ha hecho alusión en párrafos precedentes, también se conoció que otras empresas efectuaron diversos depósitos a una cuenta de *Banco Monex, S.A.*, que ascendieron a un total de \$12'523,450.00 –doce millones quinientos veintitrés mil cuatrocientos cincuenta pesos 00/100 M.N.-

Las empresas que efectuaron distintos pagos a una cuenta de *Banco Monex, S.A.*, fueron: “*Servicios y Desarrollos Akropolis, S.A. de C.V.*”, “*Servicios Luciana, S.A. de C.V.*”, “*Comercializadora Baltus, S.A. de C.V.*”, “*Maquiladora Luza, S.A. de C.V.*”, “*Diseños Artísticos Industriales S.A. de C.V.*”, “*Grupo Comercial Conclave S.A. de C.V.*”, “*Grupo Textil Firense, S.A. de C.V.*” y “*Distribuidora Merling S.A. de C.V.*”

Los pagos que llevaron a cabo, derivan del cumplimiento a las cartas-instrucción giradas por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” solicitándoles que en la cuenta referida **hicieran los depósitos correspondientes para liquidar sus deudas**, las cuales fueron soportadas a través de diversas facturas expedidas por la mencionada persona moral, de la siguiente manera:

- 1) Respecto de dos pagos, cada uno por \$704,503.50 –setecientos mil quinientos tres pesos 50/100 M.N.-, realizados por “**Servicios y Desarrollos Akropolis, S.A. de C.V.**” el veintiuno de mayo de dos mil doce, se exhibió:

Carta instrucción emitida por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” donde solicita que el pago de las facturas 7,776 y 7,807, se lleve a cabo en la cuenta aperturada en *Banco Monex S.A.*

Facturas números 7,776 y 7,807, emitidas por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” a favor de “*Servicios y Desarrollos Akropolis, S.A. de C.V.*,” por concepto de anticipo de pagos contables, administrativos y de informática durante los meses de enero, febrero y marzo de dos mil doce, cada una, por la cantidad de \$704,503.50 –setecientos cuatro mil quinientos tres pesos 50/100 M.N.-.

Copia del cheque número 1,980 –mil novecientos ochenta- por \$704,503.50 –setecientos cuatro mil quinientos tres pesos 50/100 M.N.- expedido a nombre de *Banco Monex, S.A.*

Copia del cheque número 1,981, por \$704,503.50 –setecientos cuatro mil quinientos tres pesos 50/100 M.N.- expedido a nombre de *Banco Monex, S.A.*

- 2) En relación a los pagos por las cantidades de \$492,725.00 –cuatrocientos noventa y dos mil setecientos veinticinco pesos 00/100 M.N.-y \$542,725.00 –quinientos cuarenta y dos mil setecientos veinticinco pesos 00/100 M.N.-, que hizo “**Servicios Luciana, S.A. de C.V.**” el veintiuno de mayo de dos mil doce, se adjuntó:

Carta instrucción emitida por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, a través de la cual solicita que realice el pago de las facturas 7,784 y 7,812, a la misma cuenta aperturada en *Banco Monex, S.A.*

Facturas números 7,784 y 7,812, emitidas por “*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*” a favor de “*Servicios Luciana, S.A. de C.V.*”, por concepto de asesoría en ventas y marketing por los meses de marzo y abril de dos mil doce, por las cantidades de \$492,725.00 – cuatrocientos noventa y dos mil setecientos veinticinco pesos 00/100 M.N.- y \$542,725.00 –quinientos cuarenta y dos mil setecientos veinticinco pesos 00/100 M.N.-, respectivamente.

Copia del cheque número 662, por un importe de \$542,725.00 - quinientos cuarenta y dos mil setecientos veinticinco pesos 00/100 M.N.- expedido a nombre de *Banco Monex, S.A.*

Copia del cheque número 663, por la suma de \$492,725.00 - cuatrocientos noventa y dos mil setecientos veinticinco pesos 00/100 M.N.- expedido a nombre de *Banco Monex, S.A.*

- 3) Tocante a los tres pagos por las cantidades de \$650,000.00 – seiscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.- \$675,000.00 -seiscientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.- y \$700,000.00 –setecientos mil pesos 00/100 M.N.- efectuados por “***Comercializadora Baltus, S.A. de C.V.***” el veintiuno de mayo de dos mil doce, se presentó:

Carta instrucción emitida por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, pidiendo que el pago de las facturas 7,788, 7,813 y 7,824 se realice a la misma cuenta bancaria.

Facturas números 7,788, 7,813 y 7,824, emitidas por “*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*” a favor de “*Comercializadora Baltus, S.A. de C.V.*”, por concepto de diseño e impresión de catálogos, por las cantidades de \$650,000.00 – seiscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.-, \$675,000.00 –seiscientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.- y \$700,000.00 –setecientos mil pesos 00/100 M.N.-, respectivamente.

Copia del cheque número 1,830, por \$650,000.00 –seiscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.- expedido a nombre de *Banco Monex, S.A.*

Copia del cheque número 1,829, por \$675,000.00 –seiscientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.- expedido a nombre de *Banco Monex, S.A.*

Copia del cheque número 1,831, por \$700,000.00 –setecientos mil pesos 00/100 M.N.- expedido a nombre de *Banco Monex, S.A.*

- 4) En lo concerniente al pago de \$715,993.00 –setecientos quince mil novecientos noventa y tres pesos 00/100 M.N.- enterado el veintiuno de mayo de dos mil doce, por **“Maquiladora Luza, S.A. de C.V.”**, se acompañó:

Carta instrucción emitida por *“Comercializadora Atama, S.A. de C.V.”* solicitando que realice el pago de la factura 7,795, en la cuenta de *Banco Monex, S.A.*

Factura número 7,795, emitida por *“Comercializadora Atama S.A. de C.V.”* a favor de *“Maquiladora Luza, S.A. de C.V.”*, por concepto de acabado de fibras, hilados, hilos y telas, por la suma de \$715,993.00 –setecientos quince mil novecientos noventa y tres pesos 00/100 M.N.-

Copia del cheque número 3,119, por \$715,993.00 –setecientos quince mil novecientos noventa y tres pesos 00/100 M.N.- expedido a nombre de *Banco Monex, S.A.*

- 5) En lo que hace al pago de \$2'280,000.00 –dos millones doscientos ochenta mil pesos 00/100 M.N.-, que se hizo el veintiocho de mayo de dos mil doce, por **“Diseños Artísticos Industriales S.A. de C.V.”**, se adjuntó:



Carta instrucción emitida por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, a través de la cual se insta hacer el pago de la factura 7,808, a la cuenta de *Banco Monex, S.A.*

Factura número 7,808, emitida por “*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*” a favor de “*Diseños Artísticos Industriales S.A. de C.V.*”, por concepto de diseño y producción de campaña publicitaria, por la cantidad de \$2'280,000.00 –dos millones doscientos ochenta mil pesos 00/100 M.N.-

Copia del cheque número 11,104, por la suma de \$2'280,000.00 – dos millones doscientos ochenta mil pesos 00/100 M.N.- a nombre de *Banco Monex, S.A*

- 6) Por cuanto al pago de \$699,500.00 –seiscientos noventa y nueve mil quinientos pesos 00/100 M.N.- enterado por “***Grupo Comercial Conclave, S.A. de C.V.***” el veinticinco de mayo de dos mil doce, se exhibió:

Carta instrucción emitida por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, pidiendo pagar la factura 7,799 –siete mil setecientos noventa y nueve- en la cuenta abierta en *Banco Monex, S.A.*

Factura 7,799, emitida por “*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*” a favor de “*Grupo Comercializador Conclave, S.A. de C.V.*”, por concepto de comisiones por venta, que ampara la suma de \$699,500.00 –seiscientos noventa y nueve mil quinientos pesos 00/100 M.N.-

Copia del cheque número 7,937 –siete mil novecientos treinta y siete- por un importe de \$699,500.00 –seiscientos noventa y nueve mil quinientos pesos 00/100 M.N.- a nombre de *Banco Monex, S.A.*

- 7) En lo que atañe a los tres pagos por las cantidades de \$1'425,000.00 –un millón cuatrocientos veinticinco mil pesos 00/100

M.N.-, \$1'500,000.00 –un millón quinientos mil pesos 00/100 M.N.- y \$1'375,500.00 –un millón trescientos setenta y cinco mil quinientos pesos 00/100- efectuados los días veinticinco y veintiocho de mayo de dos mil doce, por **“Grupo Textil Firense, S.A. de C.V.”**, se adjuntó:

Carta instrucción emitida por **“Comercializadora Atama, S.A. de C.V.”**, a través de la cual se insta pagar las facturas 7,800, 7,816, y 7,831, a la cuenta de **Banco Monex, S.A.**

Facturas números 7,800, 7,816 y 7,831, emitidas por **“Comercializadora Atama S.A. de C.V.”** a favor de **“Grupo Textil Firense, S.A. de C.V.”**, por concepto de tres pagos por mantenimiento mayor a maquinaria, por las cantidades de \$1'425,000.00 –un millón cuatrocientos veinticinco mil pesos 00/100 M.N.-, \$1'500,000.00 –un millón quinientos mil pesos 00/100 M.N.- y \$1'375,500.00 –un millón trescientos setenta y cinco mil quinientos pesos 00/100-.

Copia del cheque número 23,900, por \$1'500,000.00 –un millón quinientos mil pesos 00/100 M.N.- a nombre de **Banco Monex, S.A.**

Copia del cheque número 23,907, por \$1'425,000.00 –un millón cuatrocientos veinticinco mil pesos 00/100 M.N.- a nombre de **Banco Monex, S.A.**

Copia del cheque número 23,908, por \$1'375,500.00 -un millón trescientos setenta y cinco mil quinientos pesos 00/100- a nombre de **Banco Monex, S.A.**

- 8) En relación al pago de \$58,000.00 –cincuenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.- que se hizo el treinta y uno de mayo de dos mil doce, por **“Distribuidora Merling S.A. de C.V.”**, se anexó:

Carta instrucción emitida por “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, donde se solicita pagar la factura 7,811, a la cuenta bancaria de *Banco Monex, S.A.*

Factura número 7,811, emitida por “*Comercializadora Atama S.A. de C.V.*” a favor de “*Distribuidora Merling, S.A. de C.V.*”, por concepto de comisiones por venta, por el importe de \$58,000.00 –cincuenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.-.

Copia cheque del número 457, por \$58,000.00 –cincuenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.- a nombre de *Banco Monex, S.A.*

#### **10.2.4. Dispersión de recursos de las tarjetas de prepago**

Por otro lado, en atención al requerimiento formulado por oficio UF-DRN/10266/2012, de veinticuatro de agosto de dos mil doce, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a través del diverso oficio 220-1/4612686/2012, de cinco de septiembre siguiente, informó a la Unidad de Fiscalización sobre los costos del servicio de dispersión de recursos de las tarjetas de prepago y desglosó una relación de cuarenta y tres pagos con los rubros: **1)** importe; **2)** fecha; **3)** forma de pago; **4)** concepto y referencia; datos que resultaron coincidentes con los proporcionados por los particulares.

De tal documentación obtuvo que la suma total facturada ascendió a \$71'823,891.00 –setenta y un millones ochocientos veintitrés mil ochocientos noventa y uno-, la cual se integra por los siguientes conceptos: **a)** monto total facturado respecto de los recursos depositados en las tarjetas: \$ 70'800,508.00 –setenta millones ochocientos mil quinientos ocho pesos 00/100 M.N.-; **b)** costo de tarjetas: \$140,173.00 –ciento cuarenta mil ciento setenta y tres pesos 00/100 M.N.-; **c)** comisión cobrada: \$742,053.00 –

setecientos cuarenta y dos mil cincuenta y tres pesos 00/100 M.N.-; **d)** Impuesto al Valor Agregado: \$141,156.00 –ciento cuarenta y un mil ciento cincuenta y seis-.

Asimismo, la autoridad fiscalizadora conoció que todos los pagos se hicieron vía depósitos y transferencias mediante operaciones bancarias, los cuales se esquematizan de la siguiente manera:

No.	Fecha	Importe	Persona física y moral
1.	21-may-12	\$704,503.50	Servicios y Desarrollos Akropolis, S.A. de C.V.
2.	21-may-12	\$704,503.50	Servicios y Desarrollos Akropolis, S.A. de C.V.
3.	18-abr-12	\$703,746.00	Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.
4.	23-abr-12	\$6,720.00	Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.
5.	21-may-12	\$542,725.00	Servicios Luciana S.A. de C.V.
6.	21-may-12	\$650,000.00	Comercializadora Baltus S.A. de C.V.
7.	21-may-12	\$675,000.00	Comercializadora Baltus S.A. de C.V.
8.	21-may-12	\$700,000.00	Comercializadora Baltus S.A. de C.V.
9.	21-may-12	\$492,725.00	Servicios Luciana S.A. de C.V.
10.	21-may-12	\$715,993.00	Maquiladora Luza S.A. de C.V.
11.	24-may-12	\$6,032.00	Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.
12.	28-may-12	\$2,280,000.00	Diseños Artísticos Industriales S.A. de C.V.
13.	25-may-12	\$699,500.00	Grupo Comercial Conclave S.A. de C.V.
14.	28-may-12	\$1,425,000.00	Grupo Textil Firense S.A. de C.V.
15.	28-may-12	\$1,375,500.00	Grupo Textil Firense S.A. de C.V.
16.	29-may-12	\$10,116,000.00	Raúl Álvarez Longoria
17.	31-may-12	\$58,000.00	Distribuidora Merling S.A. de C.V.
18.	31-may-12	\$120,000.04	Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.
19.	18-jun-12	\$964,236.00	Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.
20.	15-jun-12	\$1,000,000.00	Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.
21.	16-may-12	\$8,000,000.00	José Antonio Rodea Domenzain
22.	18-may-12	\$5,176,250.00	José Antonio Rodea Domenzain
23.	20-abr-12	\$3,485,913.49	Rodrigo Fernández Noriega
24.	02-abr-12	\$203,480.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
25.	15-may-12	\$30,914.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
26.	04-abr-12	\$3,070,400.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
27.	17-may-12	\$10,296.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.

No.	Fecha	Importe	Persona física y moral
28.	17-may-12	\$67,000.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
29.	17-may-12	\$8,200.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
30.	18-may-12	\$110,838.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
31.	25-may-12	\$1,500,000.00	Grupo Textil Firense S.A. de C.V.
32.	12-jun-12	\$58,000.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
33.	30-may-12	\$2,720,000.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
34.	04-jun-12	\$3,075,264.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
35.	06-jun-12	\$2,821,959.40	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
36.	04-jun-12	\$3,271,900.00	Grupo Koleos, S.A. de C.V.
37.	06-jun-12	\$57,983.04	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
38.	14-jun-12	\$60,696.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
39.	18-jun-12	\$207,378.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
40.	15-jun-12	\$2,300,000.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
41.	14-jun-12	\$2,400,000.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
42.	11-jun-12	\$9,228,000.00	Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.
43.	12-jun-12	\$11,310.00	Comercializadora Atama, S.A. de C.V.
<b>Importe Total</b>		<b>\$71,815,965.97</b>	

Las diligencias practicadas le permitieron a la autoridad electoral administrativa federal conocer que todos los depósitos y transferencias a la cuenta de *Banco Monex, S.A.* que se abrió para la adquisición de las 9,924 –nueve mil novecientos veinticuatro- tarjetas controvertidas, tuvieron como origen los **pagos derivados de la celebración de diversos contratos, por operaciones mercantiles, o bien, de la suscripción de pagarés.**

Además de lo anterior y con el objeto de determinar la posible existencia de indicios que justificaran iniciar alguna otra línea de investigación, por oficios UF/DRN/7795/2012, UF/DRN/7990/2012, UF/DRN/8283/2012, UF/DRN/10268/2012 UF/DRN/10269/2012, UF/DRN/10963/2012, UF/DRN/13583/2012 y UF/DRN/13584/2012, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de

Valores remitiera copia certificada de los estados bancarios de las cuentas aperturadas a nombre de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” y “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”

En atención a lo solicitado, por oficios 220-1/219266/2012, 220-1/219156/2012, ambos de trece julio- 220-1/219320/2012, – de diecisiete de julio-, 220-1/219347/2012, 220-1/219390/2012, 220-1/219916/2012, 220-1/219449/2012 –de veinte, veinticinco y treinta de julio y uno agosto-, 220-1/219349/2012, 220-1/219387/2012 –de veinte y veinticinco de julio- 220-172566/2012, 220-1/219421/2012 –ambos de treinta y uno de julio- y 220-1/220070/2012, -de diez de agosto-, 220-1/4612597/2012 –de veinticuatro de agosto-, 220-1/4612609/2012, 220-1/4612610/2012 - ambos de veintisiete de agosto-, 220-1/4614031/2012 –de veinticinco de octubre-, 220-1/4616317/2012 –de veintinueve de noviembre- y 220-1/4614349/2012 –de diez de diciembre-, la Comisión envió entre otra documentación los estados bancarios de:

**a)** Tres cuentas abiertas a nombre de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” en Grupo Financiero HSBC, S.A. de C.V.; Banco Monex, S.A. y Banco Santander (México), S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander. **b)** Una cuenta aperturada a nombre de “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” en Grupo Financiero HSBC, S.A. de C.V.; **c)** Dos cuentas abiertas a nombre de “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, en Banco Santander (México), S.A. y en Grupo Financiero BBVA Bancomer (GFBB); **d)** Dos cuentas bancarias a nombre de “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*” en Grupo Financiero Banorte S. A. de C. V.

Por oficios números UF/DRN/7119/2012, UF/DRN/7762/2012, UF/DRN/8804/2012 y UF/DRN/8980/2012, la supracitada unidad solicitó al Servicio de Administración Tributaria diversa información fiscal de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”, “*Grupo Koleos, S.A. de C.V.*” y “*Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.*”.

La autoridad hacendaria, en respuesta a tales requerimientos, remitió mediante oficios números 103-05-2012-809, 103-05-2012-832, 103-05-2012-892 y 103-05-2012-891 -de tres, seis de julio, diecisiete y veintinueve de agosto-, 103-05-2012-1082 –de cinco de septiembre-, 103-05-2012-1080 y 103-05-2012-1116 –de tres y siete de septiembre-, dando a conocer la información y documentación que enseguida se señala:

- 1) En lo que respecta a la empresa “Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V.” proporcionó: su registro federal de contribuyentes; domicilio fiscal; actividad preponderante; declaraciones anuales de dos mil nueve, dos mil diez y dos mil once; pagos provisionales realizados en el ejercicio fiscal de dos mil doce, correspondientes a los meses de enero, febrero, abril, mayo, junio y agosto; declaración informativa de operaciones con terceros, de los ejercicios dos mil nueve, dos mil diez, dos mil once y dos mil doce; así como el nombre del representante legal.
  
- 2) En lo tocante a “**Comercializadora Atama, S.A. de C.V.**” proporcionó: su registro federal de contribuyentes; domicilio fiscal; actividad preponderante; nombre del representante legal y copia del testimonio notarial del acta constitutiva.

- 3) En lo concerniente a “**Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.**” aportó: su registro federal de contribuyentes; domicilio fiscal; actividad preponderante; declaración anual del ejercicio fiscal de dos mil diez, nombre de los accionistas; copia del testimonio notarial del acta constitutiva.
- 4) Por cuanto hace a “**Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.**” proporcionó: su registro federal de contribuyentes; domicilio fiscal; actividad preponderante; nombre del representante legal; copia del testimonio notarial del acta constitutiva.
- 5) De “**Grupo Koleos, S.A. de C.V.**” proporcionó: su registro federal de contribuyentes; domicilio fiscal; declaración anual de dos mil nueve; nombre de los accionistas; copia de testimonio notarial del acta constitutiva; declaraciones informativas de operaciones con terceros, correspondientes a los ejercicios dos mil diez, dos mil once y dos mil doce.
- 6) En torno a “**Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.**” proporcionó: su registro federal de contribuyentes; domicilio fiscal; declaración anual de dos mil nueve; nombre de los accionistas; actividad preponderante; copia del testimonio notarial del acta constitutiva; declaraciones informativas de operaciones con terceros correspondientes a los ejercicios fiscales dos mil nueve, dos mil diez, dos mil once y dos mil doce.

Por otro lado, la autoridad fiscalizadora advirtió que los partidos políticos adujeron que **Emilio Fraga Mouret y Emilio Antonio Fraga Hilarie** participaron en la contratación de las tarjetas de prepago



adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional y que a su vez facilitaron que la empresa “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” realizara aportaciones ilícitas para el pago de los servicios contratados por “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, para las tarjetas entregadas al mencionado instituto político.

La Unidad de Fiscalización **llevó a cabo diversas diligencias con el objeto de indagar si existía una vinculación entre Emilio Fraga Mouret y Emilio Antonio Fraga Hilarie con respecto al Partido Revolucionario Institucional, así como con la empresa referida.**

Mediante oficio UF/DRN/8957/2012 de veinticuatro de julio de dos mil doce, solicitó a **Gabino Fraga Mouret** que aclarara si en algún momento prestó servicios o realizó aportaciones de alguna especie a las empresas “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”; “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”; “*Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.*”; “*Comercializadora, Atama, S.A. de C.V.*” y “*Grupo Koleos, S.A. de C.V.*”, requiriéndolo además que informara si efectuó aportaciones a la campaña de Enrique Peña Nieto, o bien, si ha sido militante o simpatizante de alguno de los partidos políticos que integraron la otrora coalición “*Compromiso por México*”.

En respuesta al requerimiento formulado, por escrito de treinta de julio de dos mil doce, **Gabino Fraga Mouret** informó que jamás ha prestado servicios o realizado aportaciones a las empresas aludidas; negó ser *militante activo de alguno de los partidos que integraron la otrora coalición Compromiso por México; sin embargo, aclaró que seis o siete años atrás fue militante del Partido Revolucionario Institucional. Igualmente, manifestó que no hizo aportaciones en efectivo y/o en especie a favor de la campaña de Enrique Peña Nieto.*

Por otro lado, la autoridad fiscalizadora analizó las actas constitutivas de cada una de las empresas involucradas en los hechos denunciados, de lo que obtuvo que Gabino Fraga Mouret no es accionista, representante legal, ni apoderado de las mismas.

En lo tocante a **Emilio Antonio Fraga Hilarie**, a través del oficio UF/DRN/8958/2012, la Unidad de Fiscalización le formuló diversos cuestionamientos relacionadas con el procedimiento de fiscalización cuya resolución se revisa.

En respuesta a tal requerimiento, por escrito de quince de agosto de dos mil doce, **Emilio Antonio Fraga Hilarie** informó jamás haber **contratado con Banco Monex, S.A. la emisión, entrega y dispersión de recursos a través de tarjetas de prepago.** *También hizo del conocimiento de la autoridad, que su actividad profesional preponderante es el comercio de distintos bienes o servicios, así como la identificación de oportunidades de negocio de diversos tipos, en el que su labor generalmente es hacer coincidir la oferta y/o demanda de bienes y servicios con su contraparte, obteniendo con ello una comisión, por lo que de esa manera es común que participe con personas físicas y morales que tengan que ver con las diferentes fases que usualmente se involucran en la concreción de un proyecto comercial de mediana o gran envergadura.*

Igualmente, señaló que nunca ha fungido como representante legal, ni haber realizado aportaciones en “Grupo Comercial Inizzio S.A. de C.V.”, “Comercializadora Atama S.A. de C.V.”, o “Importadora y Comercializadora Efra S.A. de C.V.”; puntualizando que sí ha participado como comisionista con ellas en algunos negocios.

En relación con lo anterior, especificó que *en lo que atañe a los hechos materia de las quejas administrativas, su actuar se limitó a identificar un proveedor competitivo, serio y eficaz de monederos electrónicos o tarjetas prepagadas que eran requeridos por “Comercializadora Atama S.A. de C.V.” y “Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.”, como finalmente resultó ser Banco Monex, S.A.*

Agregó que *con el objeto de devengar su comisión por la concreción de ese proyecto fungiendo como contacto, enlace y facilitador de la relación cotidiana entre Banco Monex, S.A. y “Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C. V.”, solicitó a Moisés Hernández Hernández, persona con quien ha trabajado desde hace seis o siete años, que junto con su asistente personal Miriam Consuelo Juárez, atendiera administrativamente los trámites de contratación con Banco Monex, S.A. y una empresa administrada por aquél de nombre “Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.”*

También indicó que *nunca ha representado, prestado servicios, ni realizado aportaciones en “Grupo Koleos S.A. de C. V.” y/o “Grupo Empresarial Tiguan S.A. de C.V.”; que actualmente no es militante activo de alguno de los partidos que integraron la otrora coalición Compromiso por México, aclarando que diez u once años atrás fue militante del Partido Revolucionario Institucional. Asimismo, negó haber realizado aportaciones en efectivo y/o en especie, en beneficio de la campaña presidencial de Enrique Peña Nieto; amén de que tampoco fungió como representante general, de casilla, ni como delegado distrital en el pasado proceso electoral federal.*

De la anterior información la Unidad de Fiscalización obtuvo que Emilio Antonio Fraga Hilarie no contrató con *Banco Monex, S.A.* algún

servicio de dispersión de recursos de tarjetas de prepago y que su función consistió en asesorar a *"Comercializadora Atama, S.A. de C.V."*, *"Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V."* y *"Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V."*, respecto de los proveedores más competitivos en ese sector.

Por otro lado, del examen de las actas constitutivas de las precitadas empresas, la autoridad fiscalizadora constató que Emilio Antonio Fraga Hilarie no es accionista, ni representante o apoderado legal de esas personas morales.

Aunado a lo anterior, por oficio UF/DRN/322/2012, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, informara si Emilio Antonio Fraga Hilarie y Gabino Fraga Mouret habían realizado aportaciones en dinero o en especie al Partido Revolucionario Institucional y de ser así, remitiera la documentación comprobatoria correspondiente.

En respuesta a lo solicitado, por oficio UF-DA/1180/2012, de siete de agosto de dos mil doce, la referida Dirección informó haber analizado: a) la relación de las personas que integraron los órganos directivos del partido; **b)** los formatos "CF-RMEF" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y Organizaciones Sociales en Efectivo Operación Ordinaria; **c)** "CF-RMES" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes y Organizaciones Sociales en Especie Operación Ordinaria; **d)** "CF-REPAP" Control de Folios de Recibos de Reconocimientos por Actividades Políticas para Actividades Ordinarias, **e)** las relaciones de proveedores y prestadores de servicios con operaciones mayores a los quinientos y cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, del Comité Ejecutivo Nacional, de los

Comités Directivos Estatales, las Organizaciones Adherentes, las Fundaciones e Institutos presentados por el Partido Revolucionario Institucional en el marco de la revisión del Informe Anual de dos mil once, **f)** los Dictámenes Consolidados respecto de las revisiones de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos correspondientes a los ejercicios de mil novecientos noventa y ocho a dos mil diez y, **g)** los Dictámenes Consolidados de la Revisión de los Informes de Campaña de Ingresos y Gastos correspondientes a los procesos electorales federales de dos mil nueve, dos mil seis, dos mil tres y dos mil.

Asimismo, informó que de esa revisión únicamente localizó a Emilio Fraga Hilarie como aportante en los Controles de Folios de Recibos de Aportaciones de Militantes en efectivo de los ejercicios dos mil y dos mil uno.

En lo tocante a Gabino Fraga Mouret indicó que no fue localizado en la documentación descrita.

De lo antes reseñado, se aprecia que la autoridad electoral administrativa federal indagó sobre el origen de los recursos que fondearon las 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y una- tarjetas *Monex Recompensas* adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de su facultad fiscalizadora, desplegó diversas actuaciones a fin de investigar el flujo de recursos originados para el pago de las tarjetas en comento. Llevó a cabo también, diversas actuaciones tendentes a conocer si existía algún vínculo entre Emilio Fraga Mouret y Emilio Antonio Fraga Hilarie con respecto al Partido Revolucionario Institucional, así como en relación a las personas morales involucradas en los hechos denunciados y de todo su ejercicio de investigación no obtuvo elementos o indicios que permitieran advertir alguna operación y/o relación ilícita.

La Unidad de Fiscalización reconoció que el material recaudatorio existente en autos, representaba un “mapa complejo de fondeo” pero no evidenciaba la realización de actos que pudieran haber trascendido en el caso particular, a las infracciones que habían formado materia de las quejas administrativas de origen, motivo por el cual, determinó que devenía innecesario ordenar la realización de mayores diligencias.

El análisis del universo de actuaciones que desarrolló la Unidad de Fiscalización permite determinar que los agravios son **infundados**, en la medida de lo que se explica enseguida:

**En suma, la Unidad encargada de la investigación desarrolló una línea de investigación en la que primeramente fijó el universo fiscalizable de tarjetas, a partir de dos empresas principales, respecto de las cuales contó con el número mayor de tarjetas *Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*, con 9,924 – nueve mil novecientos veinticuatro tarjetas- e *Importadora y Comercializadora Efra S.A. de C.V.***

**Después otorgó un valor determinante a lo afirmado por el propio Partido Revolucionario Institucional, que informó que las tarjetas de referencia fueron producto de un contrato celebrado entre el Partido Revolucionario Institucional y Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V., privilegiando la propia versión del partido político en el sentido de que *los recursos fueron utilizados para “reforzar” la estructura del partido y cubrir el pago de prestaciones de diversos servicios, al aceptar que las tarjetas***

*fueron entregadas a sus coordinadores, enlaces distritales, estatales y representantes generales que fungieron con ese carácter el día de la jornada electoral.*

En seguimiento de la investigación, la responsable fue explicando uno a uno los hechos que sirvieron de apoyo a sus consideraciones en torno a otras empresas e instituciones respecto de las cuales también se encontraron tarjetas de prepago –Sociedad Financiera Equípate S.A de C.V., Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores del Estado, Administración de Recursos Grupo IBA, S.C.; Tarjetas Master Card, entre otras- todas enumeradas en párrafos precedentes.

Luego, reseñó y valoró los elementos de convicción que valoró para determinar el objeto social y actividades de personas morales y físicas que estuvieron involucradas en el “mapa complejo de fondeo”, a saber: Comercializadora Atama, S.A. de C.V., Grupo Koleos, S.A. de C.V, Grupo Empresarial Tiguan, S.A. de C.V.; Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V, Rodrigo Fernández Noriega como mandatario de Comercializadora Atama, S.A. de C.V, José Antonio Rodea Domenzáin y Raúl Álvarez Longoria y por supuesto *Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.* entre otras empresas; todas narradas en párrafos precedentes.

Enseguida, mostró a través de una tabla todos los pagos realizados con motivo de operaciones mercantiles o

**suscripción de pagarés y particularmente, explicó cuales fueron las diligencias que realizó para indagar si existía una vinculación entre los señores Emilio Fraga Mouret y Emilio Antonio Fraga Hilarie con el Partido Revolucionario Institucional, todo lo cual no arrojó, en la especie, que en los actos vinculados con el origen de los recursos hubiese encontrado la actualización de una operación ilícita.**

Ahora, los partidos políticos accionantes sostienen en sus agravios que la autoridad responsable incurrió en falta de investigación respecto de las facturas emitidas por Banco Monex, S.A. Institución de Banca Múltiple Monex, Grupo Financiero, a favor de las empresas mercantiles denominadas *Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.* por la cantidad de \$ 68,317,054.59 –sesenta y ocho millones trescientos diecisiete mil cincuenta y cuatro pesos 59/100 M.N.- y de *Importadora y Comercializadora EFRA, S.A. de C.V.*, por la cantidad de \$ 91,090,639.12 –noventa y un millones noventa mil seiscientos treinta y nueve pesos con doce centavos en moneda nacional-, así como que llevó a cabo diligencias insuficientes respecto de las empresas que financiaron a Alkino, Servicios y Calidad S.A. de C.V.

Los disensos son infundados puesto que como se ha reseñado con anterioridad, la investigación efectuada en torno al origen de los recursos **no permitió obtener alguna línea de investigación que robusteciera o diera solidez al argumento de los accionantes en el sentido de que se hubiese recibido un flujo económico distinto al que la propia autoridad responsable**



**esquematisó de conformidad con las constancias de autos así como de las pruebas que le fueron allegadas.**

De ese modo, el análisis precedente, se inserta en la dinámica que marcó el diverso expediente SUP-JIN-359/2102, resuelto en sesión de treinta de agosto de dos mil doce, con motivo del proceso electoral federal atinente la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, precedente en el cual, con los elementos con que se contaba no fue dable arribar a la pretensión de los enjuiciantes y en la parte conducente de dicha determinación se estableció lo siguiente:

De esta manera, como se ha explicado en el presente apartado, los elementos de convicción que se cuenta hasta el momento, devienen insuficientes para demostrar que se pudieron haber materializado actos de **compra y coacción de voto** a través del mecanismo que implicó la distribución de las tarjetas MONEX, por lo que no pueden considerarse transgredidos los anteriores principios.

#### **10.2.5. Valoración del Informe de la Comisión Legislativa**

Es preciso mencionar que esta Sala Superior considera que el medio de prueba superveniente que fue aportado mediante escrito de dieciocho de marzo de dos mil catorce por el diputado federal Roberto López Suárez y Camerino Eleazar Márquez Madrid, -ambos firmaron el escrito correspondiente- denominado *Informe Preliminar del Caso Monex, -Caso Abierto-*, como documental, no alcanza la eficacia demostrativa que pretenden darle los oferentes como se expresa a continuación:

En primer lugar, debe resaltarse que en su contenido, únicamente se mencionan los nombres y siglas que identifican a los grupos parlamentarios al que pertenecen los respectivos diputados en los términos siguientes: Roberto López Suárez. PRD. Julisa Mejía Guardado. PRD. Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara. PT. y Ricardo Mejía Berdeja MC, sin que el instrumento aparezca firmado por ellos.

Ahora bien, es un hecho notorio, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que de conformidad con el Diario de Debates de la Cámara de Diputados. Año I. Primer Periodo, se aprecia que la Junta de Coordinación Política emitió el 20 de noviembre de 2012, un acuerdo en el que estableció lo siguiente:

*Primero. La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión acuerda constituir e integrar una Comisión de Investigación para la revisión del funcionamiento de la Comisión Nacional para la Protección de los Usuarios de los Servicios Financieros (CONDUSEF), en términos de lo dispuesto por el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **a fin de dar seguimiento a las investigaciones que actualmente se encuentra realizando el Instituto Federal Electoral, dentro de los diversos procedimientos de queja en materia de fiscalización de los recursos utilizados por los partidos políticos durante el proceso electoral de 2012.***

Y en su punto de acuerdo Tercero se menciona: *La Comisión se conformará por once integrantes propuestos por los Grupos Parlamentarios conforme a lo siguiente:*

*Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional: 4 integrantes.*

*Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional: 2 integrantes.*

*Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática: 2 integrantes.*

*Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México: 1 integrante.*

*Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano: 1 integrante.*

*Grupo Parlamentario del Partido Nueva Alianza: 1 integrante.*

Lo anterior, permite apreciar que en efecto, la Comisión relativa está conformada con apoyo en lo dispuesto en el artículo 93, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que se erigió para dar seguimiento a investigaciones llevadas a cabo por el entonces Instituto Federal Electoral respecto de procedimientos de fiscalización de los recursos utilizados por los partidos políticos durante el proceso electoral de dos mil doce.

También es patente que dicho acuerdo no previó un número mínimo de personas que deben participar en la emisión de las conclusiones que emita la Comisión.

De ese modo, el documento que se allegó a los autos, carece de la entidad y alcance necesario para desvirtuar o bien, para que se consideren los datos que en él se aportan, en el procedimiento que hoy ocupa la materia de estudio, por razón de lo siguiente: **a)** Como se dijo es un instrumento de que no está suscrito materialmente por todos los integrantes de la Comisión **b)** Incluso, sólo se hace mención a cuatro de sus integrantes sin que se advierta que una decisión de esa naturaleza pueda ser tomada por ese número, al seno de la comisión respectiva, **c)** En su propio texto, se evidencia un carácter preliminar y **d)** Finalmente, en su contenido sólo se sintetizan gestiones, actuaciones y diligencias que se advierte, pudieran enfocarse al seguimiento de los gastos de la campaña presidencial de Enrique Peña Nieto.

En ese orden, se observa que las líneas de actuación que en él se desarrollan no inciden de manera directa en los puntos concretos de investigación que conformaron las actuaciones del entonces Instituto Federal Electoral, que se reitera, se orientó hacia tres aspectos claramente definidos: **origen, destino y aplicación de los recursos dispersados a través de tarjetas Monex**, de manera que el seguimiento de gastos de campaña que se sugiere como tema central del documento, en todo caso, sería materia de un procedimiento diverso al que constituyó el objeto de estudio en los procedimientos de origen.

En tal sentido, al revelarse que el documento carece de elementos **formales y materiales** indispensables, no puede tener el alcance necesario para desvirtuar o evidenciar irregularidad alguna en las actuaciones del entonces Instituto Federal Electoral, que llevó a cabo en los procedimientos de fiscalización relativos sin que este órgano jurisdiccional federal prejuzgue sobre el alcance que pudiera tener ese documento en un contexto normativo diverso, en atención que el trabajo de esa Comisión se despliega con propósitos y fines reconocidos constitucionalmente.

Es preciso decir, que tampoco se estima que las pruebas ofrecidas como supervenientes: **a)** Nota periodística publicada el once de diciembre de dos mil trece con el título *“Inyectan fondo a monederos”*; **b)** Nota periodística publicada el veintiocho de enero del propio año, con el título: *“Caso Monex: El vergonzoso papel del IFE”* y **c)** así como las diligencias indagatorias efectuadas por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada –SEIDO- dentro del expediente número UEIORPIFAM/AP/167/2012, iniciado por *lavado de dinero*, puedan generar convicción en la Sala Superior en torno a que se haya actualizado un financiamiento ilícito, dado que las notas periodísticas, se analizan de manera integral y no revisten el alcance demostrativo necesario para probar lo que en ellas se consigna, dado que como se ha expresado a lo largo del análisis anterior, no están corroboradas por otros medios de prueba que las fortalezcan o le den solidez.

### 10.3. Tarjetas repartidas en el Estado de Tabasco.

En ese orden, esta Sala Superior tampoco advierte que asista razón a la parte apelante cuando asegura que la responsable se abstuvo de efectuar diligencias con relación a las 4,891 -cuatro mil ochocientas noventa y una- personas que se dijo, recibieron tarjetas de prepago "*Monex Lealtad*" en el Estado de Tabasco, con la finalidad de promover el voto a favor de Enrique Peña Nieto.

El accionante sostuvo al respecto, esencialmente que las personas a las que se distribuyó, recibieron en promedio cuatro mil pesos, del quince de mayo al treinta de junio de dos mil doce, ofreciendo como medio de prueba una relación con el nombre de los presuntos beneficiarios.

En realidad, la autoridad responsable por oficio UF/DRN/9298/2012, de treinta de julio de dos mil doce, requirió al denunciante que proporcionara una relación en la que se vinculara el domicilio de cada ciudadano, así como el número de tarjeta de prepago utilizada, el plástico, o bien, la impresión fotográfica de al menos una tarjeta.

El uno de agosto de dos mil doce, el representante de la otrora coalición "*Movimiento Progresista*" remitió un listado de 4,891 -cuatro mil ochocientas noventa y una- personas con número de teléfono celular y un disco compacto con el audio del cuestionario que les fue realizado.

Acompañaron a su escrito, un disco óptico que contiene diversos audios, en los cuales aparecen conversaciones que se entablan entre personas no identificadas, en las que se hace alusión a servicios de prepago a través de tarjetas *Sí Vale* y a una aludida entrega de ciertos beneficios otorgados a las personas con quienes se desarrolla la conversación.

Sin embargo, como el representante de la otrora coalición Movimiento Progresista dejó de proporcionar el plástico y/o el número de identificación de alguna de las tarjetas que afirmó se repartieron en el Estado de Tabasco, la autoridad fiscalizadora estimó que se carecía de elementos suficientes para estar en condiciones de requerir a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con la finalidad de que informara circunstancias específicas, tales como: qué empresa o partido político contrató; cuántas y cuáles fueron las tarjetas distribuidas en esa entidad federativa o bien, el monto de los recursos dispersados.

De esa manera, el hecho que el accionante haya ofrecido únicamente el listado con el nombre de las 4,891 –cuatro mil ochocientos noventa y un- personas con número telefónico, en realidad, se advierte insuficiente para el desahogo de la probanza, en los términos que se pretendió configurar.

En ese sentido, estimó que en lo tocante al hecho en comento, había agotado el principio de exhaustividad que rige en materia electoral, ya que para que se llevara a cabo esa línea de investigación, resultaba necesario contar al menos con algún número de tarjeta de prepago para así obtener elementos de

prueba que acreditaran la presunta distribución de recursos en el Estado de Tabasco, lo que no acontecía en la especie.

En razón de lo explicado con anterioridad, se determinan **infundados** los agravios analizados en el presente apartado.

Finalmente, y tal como se anunció en el considerando séptimo de la presente ejecutoria, se procede al examen de si, en el caso, es susceptible de encontrar aplicación la doctrina del levantamiento del velo.

Debe retomarse que desde el punto de vista de los accionantes, la autoridad responsable debió aplicar la teoría del levantamiento del velo, porque afirman, *se aparentó un contrato de mutuo, pero en realidad, de manera subyacente se llevó a cabo una donación o transacción ilegal.*

Al efecto, desde la perspectiva de la parte actora, debió haberse llevado a cabo un ejercicio de “levantamiento del velo de la persona jurídica”, el cual, por su connotación tiene por objeto *descubrir con relación a las personas morales*, la ilicitud de los actos que desarrollen en su interior, con la pretensión de aparentar licitud al amparo de los privilegios con que cuentan esa clase de personas.

Con relación a ese punto, la Sala Superior ha considerado que la teoría del levantamiento del velo de la persona jurídica encuentra justificación en el hecho de que las personas morales son entes jurídicos que, en su origen, fueron creados y reconocidos en el derecho con el propósito de regular y fomentar actividades útiles a



sus integrantes y a la sociedad, esto es, se crearon y se regularon para fines lícitos.

Con ese propósito, se concedieron a dichos entes una serie de privilegios y beneficios que permitieran el adecuado desarrollo de su actividad; así, se les reconoció personalidad jurídica independiente a la de sus socios o personas físicas que las conformaban.

Esta circunstancia se aprecia, de manera más enfática, en el caso de algunas sociedades mercantiles de capital, que responden únicamente con el patrimonio social, mientras que los socios sólo responden a las obligaciones de la sociedad con sus aportaciones individuales y no con el resto de su patrimonio.

En ciertos casos, las condiciones preferenciales de que disfrutaban las personas morales, no sólo han sido aplicados para los efectos y fines lícitos que persiguen, sino que indebidamente pueden ser aprovechadas de diversas maneras para realizar conductas abusivas de los derechos o constitutivas de fraude a la ley, con distintas implicaciones que denotan aprovechamiento indebido de la personalidad de los entes morales.

Este aspecto negativo de la actuación de algunas personas morales justifica, en casos particulares, la necesidad de implementar medios o instrumentos idóneos, que permitan conocer realmente que el origen y fin de los actos que se realicen son lícitos. Con el uso de esos instrumentos se pretende, al margen de la forma externa de la persona jurídica, penetrar en su interioridad para apreciar los

intereses reales que existan o laten en el seno del ente jurídico. Esto es, se trata de poner un coto a los fraudes y abusos que, por medio de esos privilegios, la persona jurídica pueda cometer.

Esto es lo que sustenta doctrinalmente a la técnica del levantamiento del velo de la persona jurídica, originaria del sistema anglosajón y aplicada posteriormente en el sistema continental europeo, la cual ha venido tomando fuerza en las decisiones de sus tribunales.

En los tribunales del common law se inició esta práctica bajo el título de *piercing the corporate veil* y también *disregard of the legal entity*, consistente en traspasar la personalidad jurídica de una corporación que ha sido empleada como velo o pantalla, para la realización de **actos que de haberse realizado por las personas o las corporaciones ocultas por este velo**, hubieran significado un fraude a la ley, en virtud de tratarse de una actividad o conducta que está prohibida por la ley para una determinada corporación o que pueda traer consecuencias desfavorables para un grupo de personas.}

Algunos puntos en concreto, que la teoría en análisis precisa son los siguientes:

1. La técnica consiste en prescindir de la forma externa de la persona jurídica y penetrar en su interioridad para apreciar los intereses verdaderos que en ella existan.

2. El propósito de ese examen es descubrir los fraudes y conductas desajustadas a derecho que pueda realizar el ente jurídico bajo la protección que le genera su personalidad, a efecto de poner un coto o límite a ellos.

3. Para ese efecto podrá hacerse una separación absoluta entre la persona social y cada uno de los socios, así como de sus respectivos patrimonios, a fin de evidenciar la actividad real que a través de aquélla se realiza.

Bajo esa tesitura, para el análisis de si en el presente caso, es dable aplicar la teoría del levantamiento del velo, es menester partir de lo siguiente:

1. En constancias de autos, obra el contrato que celebró el Partido Revolucionario Institucional con *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”* **el primero de marzo de dos mil doce**, en razón del cual, la empresa **se obligó a prestar servicios de desarrollo e implementación de soluciones de negocios basados en mecanismos de disponibilidad inmediata de recursos monetarios**, por lo que de esa manera, adquirió 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas *“Monex Recompensas”*, con recursos disponibles por un importe de \$66’326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.

2. **Se desprende a su vez de ese acto jurídico**, que el Partido Revolucionario Institucional **se obligó de manera esencial y como objeto fundamental del contrato a pagar** la cantidad de \$1,682,528.67 -un millón seiscientos ochenta y dos mil quinientos veintiocho

pesos 67/100 M.N.-, así como \$58.00 -cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.- por cada tarjeta que adquiriera, esta cantidad que se obtiene del costo de \$50.00 –cincuenta pesos- más el concepto del Impuesto al Valor Agregado que asciende a \$8.00 –ocho pesos-; además de devolver la cantidad prestada y pagar sobre esa suma el 3% -tres por ciento- de interés mensual hasta saldar el préstamo.

3. También está acreditado que el Partido Revolucionario Institucional pagó la cantidad convenida por la prestación del servicio contratado, devolvió la suma objeto del contrato y cubrió los intereses pactados y el costo de las tarjetas.

Ante ese escenario, en el que las premisas antes enunciadas están probadas, el sumario revela que se carece de algún dato o indicio sólido y eficiente, que hubiera permitido a esta Sala Superior considerar que se generó la necesidad de entablar una línea de investigación por inferir una actuación velada u oculta con el fin de aparentar o disfrazar una transacción ilegal, lo que habría sido imprescindible para proceder al levantamiento del velo.

De ahí que al carecerse de algún rasgo que permitiera generar una incertidumbre razonable u objetiva en cuanto a que el acto jurídico de origen, encubrió una conducta diversa a la pactada, es de concluir que no se está en el supuesto de que este órgano jurisdiccional pondere aplicar el *levantamiento del velo*, para indagar sobre una conducta *aparente* o *velada*, al no contarse con elementos que lleven a establecer que el contrato celebrado por el Partido Revolucionario Institucional es un acto simulado con el propósito de burlar o defraudar la ley, a fin de recibir *aportaciones o donaciones*

prohibidas de personas morales; sin que los solicitantes de la aplicación de la figura hayan aportado algún elemento mínimo que permitiera desvirtuar el posicionamiento del partido político mediante la presentación del contrato, así como los resultados de la investigación.

Lo anterior es así, porque la aplicación del levantamiento del velo no puede quedar al simple arbitrio de los operadores jurídicos, dado que ello sería contrario al debido proceso y el respeto a la seguridad jurídica. Más bien, ese ejercicio debe actualizarse en casos específicos de los que pueda derivar tal exigencia, cuando las normas legales aplicables para el esclarecimiento de los hechos en un litigio, prescriban mecanismos a todas luces insuficientes o ineficaces para alcanzar un pleno conocimiento de los hechos controvertidos.

### **DÉCIMO PRIMERO. Violaciones al principio de legalidad en la resolución impugnada.**

A continuación se analizarán las violaciones que sustancialmente aducen los actores respecto a los tópicos de **falta de fundamentación, motivación, congruencia y exhaustividad**.

En concepto de esta Sala Superior deben desestimarse los motivos de inconformidad dirigidos a expresar que la determinación impugnada se apartó de los aludidos principios que se engloban en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para tal efecto, se analizan bajo la dinámica siguiente:

### **11.1. Omisión de pronunciarse sobre la falta de reporte de gastos de campaña**

En principio, la parte actora sostiene que la autoridad omitió pronunciarse con respecto a la aducida infracción a los artículos 83, numeral 1, inciso d) fracción IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149, del Reglamento de Fiscalización, motivo de inconformidad que se estima **infundado**.

Con el objeto de explicar lo anterior, resulta conveniente tener en cuenta, que del examen de las constancias de autos de los expedientes instaurados por la autoridad electoral administrativa federal que se identifican con las claves Q-UFRPP 58/2012 y sus acumulados Q-UFRPP 246/2012 y Q-UFRPP 232/2012, a los que se confiere valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 16, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende en lo que interesa, lo siguiente:

Los procedimientos mencionados se originaron a partir de los escritos de queja y ampliación presentados por el Partido Acción Nacional ante la entonces Unidad de Fiscalización el dieciséis y diecisiete de junio de dos mil doce, así como los diversos recursos de

queja presentados por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano ante el 06 –seis- Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral en el Estado de Sonora el trece de julio siguiente y por el representante de la otrora coalición “*Movimiento Progresista*” el dieciocho de julio posterior, se integraron los expedientes Q-UFRPP 58/2012, Q-UFRPP 246/2012 y Q-UFRPP 232/2012, los cuales fueron acumulados y resueltos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución identificada con la clave CG 31/2013, que constituye el acto reclamado.

De la lectura pormenorizada de las denuncias y escritos de ampliación en comento, se advierte que, en esencia, se sometieron al conocimiento de la autoridad electoral administrativa federal hechos vinculados con la presunta trasgresión a los principios de legalidad y equidad de la contienda electoral, así como al principio de elecciones libres, aduciendo al efecto, que la otrora coalición “*Compromiso por México*” realizó actos de coacción y compra de voto, mediante un esquema de pago implementado con la entrega de las tarjetas denominadas *Monex Recompensas*.

En esos libelos, los quejosos sustancialmente alegaron que en vulneración a la normatividad de la materia, se llevaron a cabo actos de financiamiento a través de *Banco Monex, S.A.*, quien emitió 9,924 –nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas de prepago, las cuales fueron adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional a fin de

distribuir las entre su estructura –*delegados distritales, representantes generales y representantes de casilla*- para la compra y coacción del sufragio ciudadano.

Se planteó que dicho financiamiento se efectuó por medio de diversas personas físicas y personas morales de carácter mercantil quienes transfirieron y/o depositaron recursos millonarios a la citada institución bancaria durante la etapa de campaña, que según los apelantes, formaron parte de las operaciones entre el Banco y las empresas “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” e “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”

Atendiendo los puntos esenciales de los escritos de denuncia y sus ampliaciones, la autoridad electoral administrativa federal fijó como puntos a dilucidar: el origen, destino y aplicación de los recursos que por medio de diversas tarjetas expedidas por *Banco Monex, S.A.* fueron distribuidas por la coalición “*Compromiso por México*” durante el proceso electoral federal 2011-2012 –dos mil once – dos mil doce- y de resultar un gasto de campaña, ordenar su cuantificación en los informes correspondientes para estar en condiciones de verificar si existe un rebase al tope de gastos establecidos para las elecciones federales inmediatas anteriores.

Es decir, por una parte, se estableció que debía determinarse si los recursos que se aplicaron y destinaron al pago del servicio de dispersión a través de las señaladas tarjetas de prepago constituían una aportación ilícita, o bien, un ingreso o gasto susceptible de



reportarse; por otra, se determinaría si la erogación de tales recursos constituyó un gasto de operación ordinaria, de campaña, o bien, injustificado; finalmente, de resultar un gasto de campaña, su cuantificación y suma en los informes de campaña.

Ahora bien, derivado de los resultados de las diligencias de investigación desplegadas dentro del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, la responsable valoró los diversos elementos convictivos allegados al expediente y concluyó que era infundado, al considerar, medularmente, que no se había probado que por medio de las tarjetas *Monex Recompensas* adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional se hubieran recibido aportaciones provenientes de personas prohibidas, ni de origen ilícito como se había denunciado, además de haber estimado que se demostró el destino y aplicación de los recursos fondeados a esos monederos electrónicos, en tanto estaba acreditado que se utilizaron para pagar los servicios del personal eventual contratado por el citado instituto político para reforzar su estructura en el pasado proceso electoral federal, cuyas funciones se desplegaron en el periodo de campaña, toda vez que en esa etapa, a decir del Partido Revolucionario Institucional, realizaron actividades de reclutamiento y capacitación de los ciudadanos que eventualmente estarían presentes el día de la jornada electoral para vigilar y representar los intereses del partido.

La exposición que antecede pone de relieve, que en los hechos denunciados **no se hizo valer a la autoridad electoral administrativa el presunto incumplimiento de reportar en los**

**informes de campaña**, las erogaciones de los recursos fondeados y dispersados en las tarjetas de prepago referidas, como tampoco, el incumplimiento de las obligaciones formales que tienen los institutos políticos en relación a sus erogaciones, como son las atinentes a su registro contable, soporte documental y entrega de la documentación atinente con los requisitos fiscales.

De esa forma, opuestamente a lo alegado por el Partido Acción Nacional, la responsable no incurrió en la omisión de pronunciarse con respecto a la aducida infracción a los artículos 83, numeral 1, inciso d) fracción IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 149, del Reglamento de Fiscalización, toda vez que los hechos que se afirma actualizan la vulneración de tales preceptos, en modo alguno fueron sometidos al conocimiento del Instituto Federal Electoral y por ende, no formaron parte de la litis del procedimiento de queja, lo que trae como consecuencia que la autoridad no tuviera el deber de analizar y determinar si se había cometido la falta de referencia, amén de que tampoco podría decretarla en virtud de que ello se traduciría en dejar inauditos a los institutos políticos denunciados, al impedirseles enderezar una defensa sobre conductas ajenas a la materia de las quejas administrativas.

Además debe mencionarse, que la pretendida actualización de la infracción en comento, tampoco podía ser estudiada en el procedimiento de mérito, **toda vez que el incumplimiento a las obligaciones previstas para la presentación de los informes de campaña, deben examinarse precisamente en el procedimiento**

**que se instaura con motivo de la revisión de los informes correspondientes que deben presentar los partidos políticos y en consecuencia, es ahí donde tiene que determinarse las posibles violaciones a la normatividad de la materia, situación que hace palmario, que el agravio en examen se endereza a partir de premisas equívocas, que por tanto, conducen a su desestimación por este órgano jurisdiccional.**

**11.2. Omisión de indicar el monto dispersado en cada tarjeta, corrida financiera y disposiciones en efectivo.**

En otra arista, se analizan en forma conjunta los conceptos de queja expresados por los partidos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y Acción Nacional, en los que se aduce que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se abstuvo de indicar el monto dispersado en cada tarjeta, de individualizar los monederos electrónicos ocupados, la corrida financiera de pagos, las disposiciones en efectivo y el saldo de cada tarjeta, limitándose, por una parte, a plasmar los importes y conceptos a que ascendieron los movimientos y el porcentaje total del gasto que representaron, así como a señalar que el Partido Revolucionario Institucional adquirió financiamiento por \$66'326,300.00 –sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, y por otra, a tener por acreditado a través de las testimoniales ofrecidas por el Partido Acción Nacional, que varios coordinadores y representantes manifestaron haber recibido \$5,000.00 –cinco mil pesos 00/100 M.N.-, cantidad esta última que se supone se pagó a quienes fungieron

como representantes generales del Partido Revolucionario Institucional.

Los disensos de mérito se consideran **inoperantes**, en virtud de que los recurrentes se eximen de señalar el perjuicio que irroga, el hecho de que la autoridad no haya incorporado a la resolución impugnada una relación detallada de cada tarjeta adquirida por el Partido Revolucionario Institucional, el monto individualizado que fue fondeado a cada uno de esos monederos electrónicos, en lo particular, los números específicos de las tarjetas ocupadas, la línea que siguió la corrida financiera de pagos y saldo efectivo con el que contaron.

Lo expuesto cobra mayor contundencia, al tener en consideración que lo verdaderamente relevante radica en que la autoridad electoral administrativa federal, a través de los datos y documentación remitida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se allegó de la información que estimó necesaria, idónea y suficiente para conocer el monto exacto que se depositó en cada tarjeta de prepago, aquellos monederos electrónicos que concreta y efectivamente se utilizaron, las cantidades que en cada uno fueron dispuestas y los saldos que existieron; siendo precisamente el análisis y ponderación de esa información y documentación, lo que le permitió plasmar en la resolución combatida: los montos absolutos depositados a las tarjetas, el periodo en el que se fondearon y erogaron los recursos, las sumas a que ascendieron el total de los movimientos y de operaciones efectuadas en las tarjetas ocupadas,

las formas de disposición, lugares y conceptos en que se gastaron, así como el porcentaje del gasto que representaron, entre otras cuestiones.

En esas condiciones, si en el expediente formado con motivo de las quejas presentadas y de sus ampliaciones obra el respaldo probatorio que da cuenta puntual de las operaciones descritas -monto exacto e individualizado de los recursos que tuvo cada tarjeta, del número de los monederos electrónicos que efectivamente se utilizaron, las corridas financieras que detallan los movimientos, operaciones, lugares, fechas, conceptos e importes gastados, como también los saldos existentes- y ese material convictivo se examinó por el Consejo General para determinar el origen, sumas fondeadas, destino y aplicación de los recursos depositados y dispersados, aunado a que ese análisis sirvió de base para establecer en el acto impugnado, de manera sistematizada y condensada, los resultados que en términos absolutos obtuvo de ese ejercicio valorativo; tal proceder se estima suficiente para cumplir con el requisito de fundamentación y motivación que debe satisfacer todo acto de autoridad.

### **11.3. Falta de valoración del comunicado de prensa.**

Al respecto, los actores afirman medularmente que la responsable en la valoración que realizó soslayó el comunicado de prensa de veintisiete de junio de dos mil doce, donde dio a conocer que estaba acreditada la existencia de 9,924 –nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas de prepago, a través de las cuales se fondeaban recursos al Partido Revolucionario Institucional por \$70'815,534.00 –

setenta millones ochocientos quince mil quinientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.-; por lo que de esa forma, ahora se cambian las cantidades de tarjetas y sumas del dinero fondeado. El agravio se determina **infundado**.

En principio, porque el alcance probatorio del comunicado de prensa se ciñe a la noticia dada sobre la queja administrativa presentada por el Partido Acción Nacional donde se denunció al mencionado instituto político de realizar una presunta operación financiera mediante la utilización de las tarjetas “*Monex*”, por lo que en modo alguno puede servir de soporte para considerar la ilegalidad de la resolución cuestionada, toda vez, que ésta es el resultado de las investigaciones realizadas por la Unidad de Fiscalización, así como del análisis y valoración que el Consejo General efectuó de la información y documentación allegada el procedimiento cuya resolución se revisa.

De esa manera, la comisión de presuntas infracciones a la normatividad electoral no puede fincarse en las comunicaciones que dan noticia sobre la presentación de quejas administrativas, por ser menester que en del procedimiento legal estatuido al efecto, se demuestre plenamente la existencia de la falta o irregularidad imputada mediante las pruebas que para tal fin se alleguen al expediente correspondiente.

Por tanto, en los procedimientos sancionadores, como el de la especie, debe estarse a la información y documentación recabada durante la investigación, cuyo análisis y valoración constituye la forma legal que posibilita verificar y/o desvirtuar los hechos denunciados.

En esa tesitura, los comunicados de prensa emitidos previo a la culminación de una indagatoria, bajo ningún concepto, pueden servir de base legal para tener por demostrada una violación a la ley, porque de estimarse lo contrario, daría lugar a dar plena validez a cualquier tipo de imputación sin importar su falta de acreditación, lo que es inadmisibles en un Estado Constitucional de Derecho como el nuestro, conforme al cual, la imposición de sanciones únicamente se justifica, cuando seguido un procedimientos en el que se cumplan los principios del debido proceso, quede plenamente evidenciada la infracción de la norma y la responsabilidad del sujeto inculpado.

En las relatadas condiciones, si por medio de las diversas probanzas obtenidas durante el procedimiento de queja quedó acreditado que el Partido Revolucionario Institucional adquirió solamente 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas de prepago “*Monex Recompensa*”, a través del contrato que para tal objetivo suscribió con la empresa “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”, con recursos disponibles por un importe de \$66’326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, entonces, deviene **infundado** lo manifestado por los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano cuando aducen que desconociendo el comunicado de prensa, ahora se cambia el número de tarjetas involucradas y el monto que les fue fondeado, toda vez, que son los apelantes quienes en su disenso obvian que la determinación de la responsable se sustenta en la valoración de los elementos convictivos recabados con motivo de la investigación.

#### **11.4. Indebida valoración de pruebas con relación al origen de los recursos.**

En otro concepto de agravio, los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano alegan que la responsable no llega a la verdad jurídica de los hechos puestos a su conocimiento, conculcando los artículos 14, 16, 41, Base III y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República, toda vez que se ofrecieron como pruebas diversas facturas por concepto de *“recompensas corporativo carga de saldos de prepago”*—cuyo números precisa, detallando cuáles corresponden a *“Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.”* y cuáles a *“Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.”*-, probanzas que al ser valoradas en conjunto con los demás elementos demostrativos producen la convicción de que el dinero realmente fondeado asciende a \$159'407,693.71 —ciento cincuenta y nueve millones cuatrocientos siete mil seiscientos noventa y tres pesos 71/100 M.N.- y no a la suma manifestada por la responsable de \$66'326,300.00 —sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-

Los inconformes sustentan su afirmación, en que las facturas aportadas nunca fueron objetadas en cuanto a su autenticidad ni contenido, como tampoco existe pronunciamiento respecto a que hayan sido canceladas o modificadas, por lo que en esa tesitura, son plenamente vigentes y surten efectos hacia terceros.

Además, los recurrentes aducen que la resolución reclamada no es apegada a la realidad, en tanto establece que el Partido Revolucionario Institucional recibió \$66'326,300.00 —sesenta y seis



millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 N.N.-, monto que amparan las facturas emitidas por “*Banco Monex, S.A. Institución de Banca Múltiple, Monex Grupo Financiero*” a favor de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”; cuando la gama de facturas aportadas como pruebas en relación a esa empresa ascienden a un total de \$68’317,954.59 —sesenta y ocho millones trescientos diecisiete mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 59/100M.N.-, de donde deriva que existe una diferencia de \$1’990,754.59 —un millón novecientos noventa mil setecientos cincuenta y cuatro pesos 59/100 M.N.-, cantidad de la que no se tiene certeza sobre su origen y destino.

Los partidos políticos apelantes añaden que las pruebas allegadas al expediente en lugar de destruir las acusaciones, ponen de manifiesto que existen contradicciones respecto a la empresa a la cual realmente le fueron entregadas las tarjetas de prepago, ya que mientras la Comisión Nacional Bancaria y de Valores informó que “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” solicitó que los saldos del contrato de prestación de servicios, mediante el cual adquirió 750 —setecientos cincuenta- tarjetas de prepago, se depositaran y reasignaran a las tarjetas que contrató “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”; por otro lado se tiene que “*Importadora y Comercializadora EFRA, S.A. de C.V.*” manifestó que entregó las tarjetas a “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” y de ello hay dos recibos.

Se califica como **infundado** el motivo de inconformidad en que la responsable indebidamente estimó que el Partido Revolucionario Institucional recibió un financiamiento por \$66’326,300.00 —sesenta y

**SUP-RAP-5/2013 y  
acumulados.**

seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.- a través de las tarjetas de prepago que adquirió. Esto, porque a decir de los denunciados, de las facturas emitidas por Banco Monex, S.A. a favor de “Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.” y “Comercializadora e Importadora Efra, S.A. de C.V.” que ofrecieron como prueba, se desprende que la suma realmente fondeada ascendió a \$159'407,693.71 –ciento cincuenta y nueve millones cuatrocientos siete mil seiscientos noventa y tres pesos 71/100 M.N.-.

Para la mejor comprensión del asunto, a continuación se inserta un cuadro con las facturas y notas de crédito exhibidas por los recurrentes:

GRUPO COMERCIAL INIZIO, S.A. DE C.V.			COMERCIALIZADORA E IMPORTADORA EFRA, S.A. DE C.V.	
No.	Factura y/o Nota de Crédito	Monto	Factura y/o Nota de Crédito	Monto
1	24124	\$1,392.00	27547	\$3'075,264.00
2	24433	\$180,893.72	2544	\$121,392.00
3	24419	\$462,903.78	27166	\$121,392.00
4	24417	\$2'848,720.00	27179	\$120,000.04
5	24401	\$203,480.00	27051	\$20'232,000.00
6	24213	\$702,006.00	28328	\$11'036,556.00
7	2637	\$600,025.42	28329	\$3'793,500.00
8	2535	\$20'232,000.00	28324	\$207,378.00
9	26890	\$20'232,000.00	28250	\$60,696.00
10	26857	\$116,870.00	2653	\$14'830,056.00
11	26503	\$5'184,450.00	2686	\$14'830,056.00
12	26321	\$5'184,450.00	28246	\$14'830,056.00
13	26253	\$66,990.99	28221	\$928,143.00
14	26147	\$33,028.68	28193	\$134,037.00
15	25979	\$8'092,800.00	28055	\$606,960.00
16	25401	\$3'075,264.00	27714	\$2'821,959.36
17	25344	\$404,640.00	27692	\$414,553.68
18	2322	\$593,400.00	27660	\$505,800.00
19	25181	\$101,740.00	27546	\$2'409,530.04
20			28576	\$11,310
	TOTAL	\$68'317,054.59	TOTAL	\$91'090,639.12
	<b>MONTO ABSOLUTO</b>			<b>\$159'407,693.71</b>

En relación con lo anterior, debe señalarse que opuestamente a lo alegado, algunas de las facturas aportadas fueron canceladas, según se aprecia del examen de las correspondientes notas de crédito que también presentaron los recurrentes. Por tanto, a la sumatoria efectuada por los inconformes deben descontarse los montos de las facturas canceladas, así como los importes reflejados en las notas de crédito como ampo de su cancelación.

Cierto, las operaciones que se dejaron sin efectos y el documento en el que consta su anulación, en modo alguno pueden tenerse en consideración para determinar las cantidades que realmente fueron depositadas a las tarjetas de prepago, so pena de incurrir en un error en la contabilización, por lo que deben excluirse los casos que a continuación se precisan:

GRUPO COMERCIAL INIZIO, S.A. DE C.V.			COMERCIALIZADORA E IMPORTADORA EFRA, S.A. DE C.V.	
No.	Factura y/o Nota de Crédito	Monto	Factura y/o Nota de Crédito	Monto
1	26890	\$20'232,000.00	27166	\$121,392.00
2	2535	\$20'232,000.00	2544	\$121,392.00
3			28246	\$14'830,056.00
4			2653	\$14'830,056.00
5			2686	\$14'830,056.00
	TOTAL	\$40'464,000.00	TOTAL	\$44'732,952
	<b>MONTO ABSOLUTO</b>			<b>\$85'196,952.00</b>

Del análisis de las documentales en cuestión que obran agregadas en el expediente del procedimiento de queja en materia de fiscalización, a las cuales se hace referencia en el cuadro que antecede, se advierte que la factura número 26890 —veintiséis mil ochocientos noventa- expedida a nombre de “*Grupo Comercial Inizio*,

S.A. de C.V” por \$20’232,000.00 –veinte millones doscientos treinta y dos mil pesos 00/100 M.N.- se canceló de acuerdo con la leyenda asentada en la nota de crédito 2535 –dos mil quinientos treinta y cinco- documento que refleja precisamente la suma de \$20’232,000.00 –veinte millones doscientos treinta y dos mil pesos 00/100 M.N.-.

Asimismo, en lo tocante a “Comercializadora e Importadora Efra, S.A. de C.V.,” se aprecia que la factura 27166 –veintisiete mil ciento sesenta y seis- por \$121,392.00 –ciento veintiún mil trescientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.- quedó cancelada mediante la nota de crédito 2544 – dos mil quinientos cuarenta y cuatro- que consigna la precitada cifra y la leyenda que da cuenta de la circunstancia en comento; en lo concerniente a la factura 28246 –veintiocho mil doscientos cuarenta y seis-, por \$14’830,056.00 –catorce millones ochocientos treinta mil cincuenta y seis pesos 00/100 M.N.- se observa que su cancelación se llevó en forma repetida a través de las dos diversas notas de crédito 2653 –dos mil seiscientos cincuenta y tres- y 2686 –dos mil seiscientos ochenta y seis-, toda vez que en ambas se hace alusión a esa situación y avalan en iguales términos la cantidad de \$14’830,056.00 –catorce millones ochocientos treinta mil cincuenta y seis pesos 00/100 M.N.- que fue cancelada.

Además, de las documentales exhibidas por los apelantes para demostrar las cantidades que aseveran se depositaron en las tarjetas de prepago cuestionadas, también deben descontarse las notas de crédito siguientes:

GRUPO COMERCIAL INIZIO, S.A. DE C.V.		
No.	Nota de Crédito	Monto

1	2637	\$600,025.46
2	2322	\$593,400.00
	<b>TOTAL</b>	<b>\$1'193,425.46</b>

Lo anterior, porque a través del oficio 1/4612686/2012, de cinco de septiembre de dos mil doce, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores adjuntó la contestación proporcionada por *Banco Monex, S.A.* donde informó que se habían realizado dos devoluciones a "*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*", las cuales se llevaron a cabo mediante las dos diversas notas de crédito números 2322 –dos mil trescientos veintidós- de tres de mayo de dos mil doce, por la suma de \$593,400.00 –quinientos noventa y tres mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.- y 2637 –dos mil seiscientos treinta y siete- de catorce de junio de dos mil doce, por \$600,025.42 –seiscientos mil veinticinco pesos 42/100 M.N.-.

Debe destacarse, que las aludidas notas de crédito también se aportaron por los propios recurrentes; sin embargo, las incluyó dentro de la sumatoria de los recursos fondeados, cuando debió restar esas cantidades, por tratarse de devoluciones que incidieron en una disminución de los montos depositados.

De esa manera, excluyendo los importes de las facturas canceladas, así como las cantidades de las notas de crédito que amparan su cancelación, además de restar los importes devueltos a la empresa mencionada, se obtiene lo siguiente:

GRUPO COMERCIAL INIZZIO, S.A. DE C.V.			COMERCIALIZADORA E IMPORTADORA EFRA, S.A. DE C.V.	
No.	Factura y/o Nota de Crédito	Monto	Factura y/o Nota de Crédito	Monto
1	24124	\$1,392.00	27547	\$3'075,264.00
2	24433	\$180,893.72	27179	\$120,000.04
3	24419	\$462,903.78	27051	\$20'232,000.00
4	24417	\$2'848,720.00	28328	\$11'036,556.00
5	24401	\$203,480.00	28329	\$3'793,500.00

**SUP-RAP-5/2013 y  
acumulados.**

6	24213	\$702,006.00	28324	\$207,378.00
7	26857	\$116,870.00	28250	\$60,696.00
8	26503	\$5'184,450.00	28221	\$928,143.00
9	26321	\$5'184,450.00	28193	\$134,037.00
10	26253	\$66,990.99	28055	\$606,960.00
11	26147	\$33,028.68	27714	\$2'821,959.36
12	25979	\$8'092,800.00	27692	\$414,553.68
7	25401	\$3'075,264.00	27660	\$505,800.00
8	25344	\$404,640.00	27546	\$2'409,530.04
9	25181	\$101,740.00	28576	\$11,310
	<b>SUBTOTAL</b>	<b>\$26'659,629.17</b>	<b>SUBTOTAL</b>	<b>\$46'357,687.12</b>
	Menos devolución	(\$600',025.46)		
	Menos devolución	(\$593,400.00)		
	<b>TOTAL</b>	<b>\$25'466,303.71</b>		
<b>MONTO ABSOLUTO \$71'823,890.83</b>				

Los datos insertos en el cuadro que antecede son coincidentes con la información proporcionada en el citado oficio 1/4612686/2012, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en tanto en el documento anexo emitido por Banco Monex, se inserta un cuadro que contiene el monto total dispersado incluido en la facturación de las 9,924 –nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas *Monex Recompensas*, en los términos siguientes:

CONCEPTO	IMPORTE
Monto total dispersado incluido en la facturación tal y como se muestra en el Anexo 1, folio 001 y 044 de la respuesta al oficio No. 220-1/192411/2012	\$70'800,508
Más: Costo de tarjetas	140,173
Más: Comisión cobrada	742,053
Más Impuesto al Valor Agregado (IVA)	141,156
Monto total facturado tal y como se muestra en el Anexo 1, folio 001 y 044 de la respuesta al oficio No. 220-1/192411/2012 (\$25'466,204 y \$46'357,687 respectivamente)	\$71,823,891

En relación con lo anterior, cabe puntualizarse que la cantidad de \$71'823,891.00 –setenta y un millones ochocientos noventa y tres mil ochocientos noventa y un pesos 00/100- que en forma redondeada se asienta en el oficio señalado, atañe a las 9,9924 –nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas de prepago adquiridas “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, según se advierte de la información contenida en el disco compacto que se anexó al oficio 220-1/219273/2012, de dieciséis de julio de dos mil doce.

De esa manera, en modo alguno puede considerarse que el total de la suma apuntada en el párrafo precedente, se hubiera depositado a las 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional, en tanto éstas se fondearon con \$66'326,300.00 –sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, que corresponde al préstamo que le fue otorgado a través del contrato celebrado con la empresa “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”.

Dicha situación que fue corroborada por la responsable, entre otras probanzas, a través de los recibos de entrega-recepción de los 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- monederos electrónicos en los que consta la relación de los números de las tarjetas y con el cruce que de esos número hizo con la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria, como es la contenida en los discos

compactos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores anexó a sus oficios 200-1/9867/2012 y 220-1/4612627/2012<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Además, conviene traer a cuenta que la responsable corroboró que a las 7,851 -siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional le fueron fondeados \$66'326,300.00 –sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-, a través de la diversa documentación e información proporcionada por “*Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*”, “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*”, así como por la Comisión Nacional Bancaria, quien mediante oficio 220-1/79866/2012, hizo del conocimiento de la autoridad fiscalizadora la existencia del contrato de prestación de servicios con número de cliente 10231800 –uno, cero, dos, tres, uno, ocho, cero, cero-, celebrado el nueve de abril de dos mil doce, en virtud del cual, “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” adquirió 9,924 –nueve mil novecientos veinticuatro- tarjetas de prepago para la dispersión de recursos en *Banco Monex, S.A.* y que el monto total de los recursos dispersados ascendió a \$70'815,534.00 –setenta millones ochocientos quince mil quinientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.- Asimismo, por oficios 220-1/219156/2012, 220-1/219266/2012 y 220-1/219320/2012 acompañó, entre otros elementos: **1)** evidencia documental de los depósitos o transferencias e identificación de los recursos que integran los \$70'815,534.00 –setenta millones ochocientos quince mil quinientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.-, exhibiendo para ello, copia del *Estado de Movimientos* de las cuentas en *Banco Monex, S.A.* en diferentes instituciones bancarias; **2)** copia de las instrucciones u órdenes de dispersión mandatadas por “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”; **3)** copia del documento que contiene los saldos dispersados en las tarjetas de conformidad con lo establecido en el inciso e), de la cláusula sexta del contrato de prestación de servicios suscrito por la mencionada empresa; **4)** copia de los documentos que contienen el detalle operativo de las 9,924 –nueve mil novecientos veinticuatro- tarjetas –esto es, la fecha de dispersión, monto de dispersión y saldos de cada uno de los monederos electrónicos-; **5)** copia de los formatos de pedidos por los cuales se acusa el recibo de las tarjetas –identificados con los números 2756679, 2761049, 2765825, 2781286, 2781313, 2790881, 2792180, 2796113 y 2798313-; **6)** copia de las credenciales de elector de las personas a quienes se entregaron tarjetas con saldo superior a las 1,500 –mil quinientas- Unidades de Inversión; **7)** ficha descriptiva del producto *RECOMPENSAS*, mediante el cual se precisa la modalidad del uso de los recursos que se depositan en las tarjetas; copia de los términos y condiciones que aplican al producto tarjetas *RECOMPENSAS*; **8)** copia de las facturas, notas de crédito y nota de cargo derivadas de la operación del contrato con “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”. Además, por oficios 220-1/219347/2012, 220-1/219390/2012, 220-1/219916/2012 y 220-1/219449/2012 también remitió los números de cuenta, contratos de apertura, tarjetas de firmas y estados de cuenta de octubre de dos mil once a junio de dos mil doce aperturadas a nombre de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”. Por otro lado, a través de los oficios 220-1/219386/12 y 220-1/219420/2012, la referida Comisión remitió, entre otros documentos, copia del contrato de prestación de servicios correspondiente al número de cliente 10240970 –uno, cero, dos, cuatro, cero, nueve, siete, cero-, celebrado el veintidós de mayo de dos mil doce, entre “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” y *Banco Monex, S.A.* con la finalidad de adquirir **750** –setecientos cincuenta- tarjetas de prepago, las cuales le fueron entregadas a la empresa en dos momentos: **1)** cincuenta tarjetas el once de junio de dos mil doce y **2)** setecientas tarjetas el doce de junio del mismo año.



En las relatadas condiciones, deviene igualmente **infundado** el agravio referente a que debe tenerse por demostrado que la cantidad realmente depositada a las tarjetas cuestionadas asciende a \$159'407,693.71 –ciento cincuenta y nueve millones cuatrocientos siete mil seiscientos noventa y tres pesos 71/100 M.N.-, en virtud de que las facturas aportadas nunca fueron objetadas ni existe señalamiento respecto a que hayan sido canceladas o modificadas, ya que mediante la información remitida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se conocieron las cantidades que fueron devueltas, amén de que las propias facturas y notas de crédito exhibidas por los apelantes dan cuenta de algunas cancelaciones según se puso de relieve en acápites precedentes.

A todo lo expuesto, debe agregarse, que la circunstancia de que las facturas amparen un monto superior del importe depositado en las tarjetas adquiridas por el instituto político denunciado no es un aspecto determinante para estimar fundado el agravio atinente, en atención a que esas facturas respaldan operaciones realizadas en un universo de tarjetas diferentes de las adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional.

---

Igualmente, por oficio 220-1/219966/2012, informó que en razón del contrato aludido, "*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*" solicitó que se depositaran recursos **exclusivamente a una tarjeta** por un importe de \$60,000.00 -sesenta mil pesos 00/100 M.N.-, cuyo número de identificación es el 5339 8703 0322 4072, agregando que los saldos del contrato de prestación de servicios que celebró, en virtud del cual adquirió 750 –setecientos cincuenta- tarjetas de prepago, fueran depositados y reasignados a las tarjetas que contrató "*Grupo Comercial Inizzio S.A. de C.V.*"

Se desestima a su vez, el argumento relativo a que las facturas exhibidas por los apelantes, al ser valoradas en conjunto con los demás elementos, pudieran llevar a la convicción de que el dinero realmente fondeado asciende a la supracitada cantidad de \$159'407,693.71 –ciento cincuenta y nueve millones cuatrocientos siete mil seiscientos noventa y tres pesos 71/100 M.N.-. Ello en atención a que se trata de un argumento genérico, en tanto que los apelantes se abstienen de precisar las probanzas que permiten arribar a tal conclusión, lo que impide corroborar el extremo de tal aserto, máxime cuando por medio de las probanzas detalladas en epígrafes precedentes, ha quedado desvirtuada tal afirmación.

#### **11.5. Contradicción sobre la empresa a la que se entregaron las tarjetas.**

Desde otra arista, se **desestima** el disenso donde se alega que existen contradicciones en relación a la empresa a la que se entregaron las tarjetas, porque mientras la Comisión Nacional Bancaria y de Valores informó que “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” solicitó que los saldos del contrato de prestación de servicios por el cual adquirió 750 –setecientos cincuenta- tarjetas de prepago, se depositaran y reasignaran a las tarjetas que contrató “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”; por otro lado, “*Importadora y Comercializadora EFRA, S.A. de C.V.*” manifestó que entregó las tarjetas a “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*” y de ello hay dos recibos.

Para explicitar las razones por las que se desestima el agravio en examen, cabe puntualizar que el motivo de inconformidad se

dirige a cuestionar la entrega de las 750 –setecientos cincuenta- tarjetas de prepago adquiridas por “*Importadora y Comercializadora EFRA, S.A. de C.V.*” mediante el contrato de prestación de servicios número 10240970 –uno, cero, dos cuatro, cero, nueve, siete, cero-, y no así, en lo tocante a la transmisión de los monederos electrónicos que se hizo al Partido Revolucionario Institucional con respecto de los emitidos a “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*” por *Banco Monex, S.A.* a virtud del contrato de prestación de servicios con número de cliente 10231800 –uno, cero, dos, tres, uno, ocho, cero, cero-.

Realizadas las especificaciones del caso, se estima que no existe la contradicción alegada, en principio, porque tal y como lo consideró la responsable, a través de la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria<sup>28</sup> y la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales<sup>29</sup>, en el procedimiento de queja en materia de fiscalización se acreditó, por una parte, que si bien “*Importadora y Comercializadora EFRA, S.A. de C.V.*” mediante

---

<sup>28</sup> Por oficios 220-1/219386/12, 220-1/219420/2012 y 220-1/219966/2012, la autoridad financiera remitió, entre otros documentos, copia del contrato de prestación de servicios correspondiente al número de cliente 10240970 –uno, cero, dos cuatro, cero, nueve, siete, cero-, celebrado el veintidós de mayo de dos mil doce, entre “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” y *Banco Monex, S.A.* con la finalidad de adquirir **750** –setecientos cincuenta- tarjetas de prepago; asimismo, informó que en razón del contrato aludido, “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” solicitó que se depositaran recursos **exclusivamente a una tarjeta** por un importe de \$60,000.00 -sesenta mil pesos 00/100 M.N.-, cuyo número de identificación es el 5339 8703 0322 4072.

<sup>29</sup> Por oficio 3278/DGAPCPDE/FEPADE/2012, la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales remitió copia certificada de diversas declaraciones desahogadas ante esa autoridad, entre las que se encuentra, la rendida por el representante legal de *Banco Monex, S.A.*, quien sustancialmente manifestó, que de las 750 –setecientos cincuenta tarjetas- adquiridas por “*Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V.*” solamente se depositaron \$60,000.00 -sesenta mil pesos 00/100 M.N.-, a la tarjeta número 5339 8703 0322 4072, siendo que las demás permanecían como inactivas.

contrato de prestación de servicios número 10240970 –uno, cero, dos cuatro, cero, nueve, siete, cero-, adquirió 750 –setecientos cincuenta- tarjetas de prepago, solamente se depositaron recursos por \$60,000.00 -sesenta mil pesos 00/100 M.N.-, a la identificada con el número 5339 8703 0322 4072; y por otra, que ninguna de esas tarjetas forman parte del lote de las que adquirió el Partido Revolucionario Institucional.

En ese sentido, deviene irrelevante que las tarjetas contratadas por la referida empresa se hubieran entregado a “*Comercializadora Atama, S.A. de C.V.*”, en atención a que se trata de operaciones que, en todo caso, únicamente involucran operaciones concertadas entre ambas sociedades mercantiles, dado que se carece de indicios que permitan presumir que las tarjetas de prepago en cuestión se entregaron al instituto político denunciado, y menos aun, que ello se hubiese realizado con dinero fondeado a su disposición.

Además, la circunstancia de que “*Importadora y Comercializadora EFRA, S.A. de C.V.*” solicitara a *Banco Monex, S.A.* que los saldos del contrato 10240970 –uno, cero, dos cuatro, cero, nueve, siete, cero-, se reasignaran a la cuenta de “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”, constituye un acto jurídico diferente de aquel por el que la primera de las empresas nombradas adquirió las 750 –setecientos cincuenta- tarjetas de prepago.

Debe indicarse, que si bien la situación en comento, explica por qué algunas de las facturas por concepto de cargas y recargas de las tarjetas adquiridas por “*Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.*”

aparecen también a nombre de *“Importadora y Comercializadora Efra, S.A .de C.V.”*, ello en modo alguno significa que se hubieran depositado a los monederos electrónicos del partido denunciado cantidades mayores a las pactadas en el contrato que celebró con *“Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.”*, por un importe de \$66'326,300.00 —sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-.

Esto, porque según se indicó, mediante la información y documentación proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores<sup>30</sup> se conoció la existencia de facturas que respaldan operaciones realizadas en un universo de tarjetas diferentes de las adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional y, por ende, las cantidades excedentes sólo son aptas para acreditar que *“Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V.”* e *“Importadora y Comercializadora Efra, S.A .de C.V.”*, en todo caso, efectuaron dispersiones en monederos electrónicos que no pertenecen al lote de las tarjetas entregadas al mencionado ente político.

Una vez que se ha agotado el estudio atinente a las cuestiones vinculadas con la exhaustividad de la investigación así como las violaciones al principio de legalidad que formularon los actores-violaciones formales-, es posible arribar a las conclusiones siguientes:

---

<sup>30</sup> Oficio 1/4612686/2012, de cinco de septiembre de dos mil doce, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

**Las 7,851** –siete mil ochocientas cincuenta y un- **tarjetas adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional contaron con recursos dispersados por \$66'326,300.00** –sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.

**Del total de esas tarjetas sólo 7,727** –siete mil setecientos veintisiete- **presentaron movimientos, que hasta el veintisiete de junio de dos mil doce ascendieron a \$50'508,891.00** –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/ 100 M.N., **aun cuando también se pudo comprobar que la cantidad señalada, con posterioridad a esa fecha se elevó a \$57'318,609.00** –cincuenta y siete millones trescientos dieciocho mil seiscientos nueve pesos 00/100 M.N.-, **sin embargo, esa diferencia se erogó después del tres de julio siguiente.**

## **DÉCIMO SEGUNDO. Destino y aplicación de los recursos.**

A continuación, se procede al estudio de los agravios en que los partidos políticos accionantes aseguran que las diligencias que se llevaron a cabo con el propósito de investigar sobre el destino y aplicación de los recursos por parte de la coalición Compromiso por México **incumplieron con el principio de exhaustividad** en la investigación.

En ese contexto, es menester considerar lo establecido en la resolución CG258/2013, documental que se allegó durante la tramitación del presente asunto como prueba superveniente.

**12.1. Prueba superveniente. La valoración de lo resuelto en el procedimiento sancionador SCG/QPAN/CG/132/PEF/156/2012.**

Como fue explicado en el considerando cuarto, por cumplir con las características necesarias para ser considerada como superveniente, es dable valorar en la parte conducente, lo razonado por el otrora Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución CG258/2013, emitida el veintiséis de septiembre de dos mil trece.

El análisis integral de la citada resolución, lleva a la convicción de que el ejercicio realizado por la Unidad de Fiscalización y la Secretaría Ejecutiva presentan algunas diferencias que enseguida se explican:

En cuanto a la cantidad de sujetos contratados se aprecia un número más amplio en el ejercicio realizado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos quien de la revisión de los contratos obtuvo **un total de 9,222** –nueve mil doscientas veintidós- personas, mientras que el Secretario Ejecutivo del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral obtuvo **9,214** –nueve mil doscientas catorce personas-.

En las cantidades por ese concepto, de **representantes generales**, los resultados presentan inconsistencias dado que la Unidad de Fiscalización obtuvo **\$39´935,000.00** -treinta y nueve

millones novecientos treinta y cinco mil pesos 00/100 M.N.- y por su parte, el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral arribó a **\$39´982,000.00** –treinta y nueve millones novecientos ochenta y dos mil pesos 00/100 M.N.-.

**La diferencia aludida en el párrafo que antecede, se explicó por la Secretaría Ejecutiva del Instituto, en el sentido de que al realizar el procesamiento de la propia información aportada por el Partido Revolucionario Institucional, tal diligencia tuvo como propósito obtener elementos relacionados con la infracción materia del procedimiento sancionador SCG/QPAN/CG/132/PEF/156/2012 y, al efectuarlo, descartó las duplicidades e imprecisiones encontradas al momento de hacer la verificación y cotejo físico de dichos datos, arrojando las cantidades señaladas; empero, debe señalarse que los ajustes que llevó a cabo no rebasan la suma de \$50,508,891.00** –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.-, que de acuerdo con la resolución combatida concierne al monto erogado en la campaña electoral federal, y este último importe tampoco sobrepasa los **\$66´326,300.00** –sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.- **que corresponde al monto dispersado en las tarjetas Monex adquiridas por el mencionado instituto político.**

**12.2. Motivos de agravio relacionados con el incumplimiento al principio de exhaustividad respecto al destino y aplicación de los recursos.**



Para el análisis de los agravios precitados, deviene necesario considerar algunos parámetros de orden constitucional y legal que trazan el marco a través del cual deben desarrollarse los procedimientos de investigación vinculados con la fiscalización de los recursos públicos de los partidos políticos.

El artículo 41, Base III, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 73, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al ocurrir los hechos materia del procedimiento de fiscalización en el que se emitió la resolución impugnada, disponían que en el ejercicio de su función estatal, el entonces Instituto Federal Electoral tenía como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En particular, la Base II, penúltimo párrafo del artículo 41 constitucional encomendó a la autoridad electoral federal, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, que implica el control y vigilancia del origen de todos esos recursos.

La interpretación de la norma constitucional precitada, se inscribe en el contexto de la rendición de cuentas en el Estado mexicano, que debe regirse bajo los principios de máxima publicidad y transparencia.

Esos postulados que se encuentran imbibidos en todo modelo de fiscalización y rendición de cuentas deben concebirse aplicables y exigibles en los procedimientos de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los que es un imperativo que las entidades políticas cuenten con elementos para llevar a cabo sus actividades de manera equilibrada, acorde con los principios y reglas dispuestas en el ordenamiento jurídico.

Ahora bien, para ejercer debidamente ese control sobre el uso del financiamiento de los partidos políticos se dotó a la autoridad electoral de la facultad fiscalizadora sobre el origen, monto y destino de sus recursos mediante un procedimiento en el que tiene la potestad de desahogar diligencias encaminadas al esclarecimiento y pulcritud de los sistemas de financiamiento de los partidos políticos.

El principio de intervención mínima, en conjunción con otros postulados como la objetividad, eficiencia y eficacia en la vigilancia de los recursos públicos inspiran la instrumentación de los procedimientos de fiscalización, de tal modo, que la autoridad debe realizar todas las diligencias razonablemente aptas para arribar a una decisión en torno a esos tópicos, implementando medidas que afecten en menor grado el ámbito de derechos de las personas relacionadas con los hechos denunciados sobre el indebido manejo de los fondos de los partidos.

En ese ejercicio, como se ha explicado en capítulos anteriores, la autoridad debe respetar los derechos fundamentales de las

partes, obteniendo un justo balance con el propósito esencial de la función fiscalizadora, dado que su teleología se explica en función de un interés general útil para una sociedad democrática, en la que se esclarezca si lo reportado en los informes financieros de los partidos políticos se apegó a la realidad y cumple con los fines esenciales de la materia: objetividad, certeza, legalidad y equidad en las contiendas de elección.

De esta forma, las atribuciones contenidas en el artículo 81, párrafo 1, del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y particularmente, la disposición de contextura abierta establecida en el inciso t), solamente pueden ser leídas bajo una interpretación amplia y funcional, en el sentido de que la Unidad contaba con la potestad de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para arribar a la certeza de hechos denunciados como irregulares, sin acotarse de manera estricta a los puntos referidos en los escritos de queja o denuncia, sin embargo, en este actuar debe equilibrar armónicamente los componentes dispositivos e inquisitivos que han sido explicados previamente en la presente ejecutoria.

Así, los hechos aducidos constituyen la base indispensable para dar inicio al procedimiento, pero una vez que el órgano sustanciador determinaba, *prima facie*, que tales cuestiones fácticas podían ser materia de la instrucción, quedaba facultado para hacer uso de sus atribuciones para llegar a un conocimiento pleno sobre

los hechos denunciados en cabal acatamiento a los principios de certeza y legalidad.

Retomando el análisis del agravio, es de señalar que los partidos políticos aducen que los interrogatorios desarrollados con motivo de la investigación se efectuaron de *manera insuficiente* porque la autoridad investigadora soslayó que la mayoría de los recursos fueron dispuestos en efectivo y que diversas personas de la estructura del Partido Revolucionario Institucional durante el desahogo de los interrogatorios, negaron haber recibido las tarjetas y otras no pudieron ser localizadas.

En su percepción, dicha circunstancia, atinente a las discordancias o diferencias en el resultado que arrojaron los interrogatorios debió llevar a la entonces Unidad de Fiscalización a considerar que el dinero dispuesto en efectivo se utilizó para coaccionar y comprar el voto, porque las aludidas diferencias o irregularidades se presentaron con relación al total de contratos celebrados por el partido denunciado con el personal que utilizó para reforzar sus estructuras para el proceso electoral federal –esto es, de quienes fungieron como sus enlaces estatales, coordinadores territoriales, enlaces distritales y representantes-.

Así, afirman que el resultado de los interrogatorios *generó obscuridad y puso de manifiesto falta de exhaustividad en la indagatoria*, porque existieron diferencias relevantes en aspectos como el número de tarjetas de prepago supuestamente contratadas,

en la cantidad de operaciones realizadas con los monederos electrónicos y finalmente, en los montos de dichas operaciones.

Desde la perspectiva de los accionantes, la muestra representativa –ejercicio muestral- que se realizó, *arrojó deficiencias* tanto en número de tarjetas contratadas, operaciones realizadas y consecuentemente, en el monto de las mismas.

Los actores también aducen que la Unidad de Fiscalización dejó de investigar el origen, destino y aplicación del dinero contenido en los 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- monederos electrónicos, porque nunca requirió a los Institutos Electorales del Distrito Federal y de Jalisco para que proporcionaran la información atinente a los nombres de los representantes generales y de casilla designados por el Partido Revolucionario Institucional para esos comicios locales y se abstuvo de indagar también si efectivamente ejercieron esos cargos y recibieron las tarjetas, lo que habría resultado indispensable para establecer si todos los recursos que fueron fondeados a las tarjetas de prepago Monex, se destinaron al proceso electoral federal, o bien, parte de ellos se utilizaron en los comicios llevados a cabo en tales entidades.

A efecto de examinar los anteriores motivos de inconformidad, se realiza a continuación el estudio de lo que al respecto sostuvo la autoridad responsable, con relación a las actuaciones que llevó con ese propósito la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

**12.3. Instrumentación destinada a indagar sobre la distribución de los recursos a través de las tarjetas de prepago.**

***I. Premisa seguida por la autoridad fiscalizadora en el desarrollo de sus investigaciones.***

Partió de la base de que los elementos de prueba que obraban en el expediente demostraron que el Partido Revolucionario Institucional, a través de un intermediario contrató un servicio de dispersión de recursos a través de **7,851** –siete mil ochocientos cincuenta y un tarjetas, y que a través de ellas distribuyó recursos que ascendieron a la cantidad de \$ 66'326,300.00 –sesenta y seis millones, trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-

Al efecto, tomó en consideración, por una parte, que el Partido Revolucionario Institucional al producir su contestación al emplazamiento manifestó que los monederos electrónicos se utilizaron para cubrir los servicios de diversas personas que en el proceso electoral federal se desempeñaron como coordinadores territoriales, enlaces distritales y los enlaces estatales del partido político, quienes según lo dicho por el propio partido *distribuyeron esas tarjetas o su equivalente en efectivo* entre los representantes generales que con tal carácter intervinieron en la jornada electoral federal.

El partido político explicó que la razón de la entrega fue, desde su perspectiva, *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* y reconoció que los Estados en que se distribuyeron las tarjetas fueron: Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Sonora.

En su contestación al emplazamiento señaló que las tarjetas de prepago o su equivalente en efectivo *también fueron distribuidas para reforzar su estructura a nivel local, en específico en Jalisco y el Distrito Federal.*

Para graficar esas operaciones, el instituto político desarrolló las tablas siguientes:

CONTRATOS	CANTIDAD	MONTO
Enlaces Estatales	32	\$6,080,000.00
Enlaces Distritales	156	\$6,363,900.00
Coordinadores Territoriales	11	\$6,234,400.00

CONTRATOS	CANTIDAD	MONTO
Representantes Generales Federales	7184	\$31,340,000.00
Representantes Generales Locales	2038	\$8,595,000.00
Representantes de Casilla Locales	12855	\$7,713,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$66,326,300.00</b>

De frente a esa afirmación, los partidos políticos denunciantes aseguraron que el Partido Revolucionario Institucional **también pago los servicios de las personas que actuaron como *representantes de casilla el propio día de la jornada electoral y de trescientos delegados distritales* como representantes del**

**partido ante los 300 –trescientos- Consejos Distritales, instalados en el proceso electoral federal 2011-2012.**

## **II. Instrumentación para verificar el destino de las tarjetas y resultado de la valoración.**

En atención a la disyuntiva anterior, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos procedió a aplicar cuestionarios a varios segmentos de la población y también tomó en consideración diversa documentación que el Partido Revolucionario Institucional le exhibió, a efecto de acreditar que los recursos de las tarjetas fueron destinadas al pago de los servicios a las personas con distintos cargos en su estructura.

En la resolución impugnada, a partir de esa ponderación, se arribó a las conclusiones que enseguida se ilustran:

### **a) Respecto de los representantes del Partido Revolucionario Institucional ante los 300 –trescientos- Consejos Distritales del Instituto.**

Con relación a este segmento se dirigieron treinta y dos oficios a todas las Juntas Locales Ejecutivas del Instituto, para que, con apoyo en las Juntas Ejecutivas Distritales situadas en su demarcación territorial, a la brevedad posible, localizaran a los **representantes propietarios del Partido Revolucionario Institucional en cada uno de los Consejos Distritales**, a efecto de



interrogarlos respecto a si recibieron algún tipo de tarjeta de prepago por parte del citado partido político como **contraprestación de sus servicios**.

La información que, en respuesta, emitieron las Juntas Locales Ejecutivas arrojó que fue posible localizar a **271 representantes distritales**, lo que en la resolución impugnada se ilustró en la tabla siguiente:

No.	Entidad	Representantes entrevistados
1.	Aguascalientes	3
2.	Baja California	0
3.	Baja California Sur	2
4.	Campeche	2
5.	Coahuila	7
6.	Colima	1
7.	Chiapas	12
8.	Chihuahua	9
9.	Distrito Federal	29
10.	Durango	5
11.	Estado de México	42
12.	Guanajuato	14
13.	Guerrero	7
14.	Hidalgo	7
15.	Jalisco	19
16.	Michoacán	12
17.	Morelos	6
18.	Nayarit	0
19.	Nuevo León	0
20.	Oaxaca	11
21.	Puebla	16
22.	Querétaro	4
23.	Quintana Roo	0
24.	San Luis Potosí	7
25.	Sinaloa	4
26.	Sonora	7
27.	Tabasco	6
28.	Tamaulipas	5
29.	Tlaxcala	5
30.	Veracruz	20
31.	Yucatán	5
32.	Zacatecas	4
	<b>TOTAL</b>	<b>271</b>

De ese número total de **271 –doscientos setenta y un- personas entrevistadas**, 251 –doscientas cincuenta y un personas- negaron haber recibido las tarjetas; esto es, el 92.62%, únicamente

11 –once- personas 4.06% declararon haber recibido las tarjetas y respecto de 9 –nueve- de ellas, 3.32% no fue posible realizar las diligencias por algunas de las razones siguientes: la persona no fue localizada, no compareció cuando así fue requerida, no fue posible localizar a la persona en el domicilio señalado, previo citatorio o simplemente, se reservaron su derecho para contestar.

En lo tocante a las 11 personas que reconocieron haber recibido las tarjetas, **los entrevistados no proporcionaron ningún número con el cual se pudiera constatar su dicho.**

Con base en ello, y dado que a la denuncia se anexaron plásticos de tarjetas que se dijo, fueron repartidas por el Partido Revolucionario Institucional, pero en ningún caso se vincularon dichas tarjetas con **el segmento de la población atinente a los representantes del Partido Político ante los Consejos Distritales, en la resolución impugnada se tuvo por desacreditado el supuesto reparto de tarjetas respecto de esas personas**, motivo por el cual, no se tuvo por probada la afirmación de los denunciante en el sentido de que a esas personas el Partido Revolucionario Institucional entregó un monto total de \$54,000,000.00 –cincuenta y cuatro millones de pesos 00/100 M.N.-.

**b) Respecto de los coordinadores territoriales.**

Con relación a este rubro, la autoridad responsable señaló que el Partido Revolucionario Institucional sostuvo que *algunas de las*

*tarjetas de prepago adquiridas o el equivalente en efectivo, fueron distribuidas entre sus coordinadores territoriales y para tal efecto presentó 11 –once- contratos que representan un monto de \$6'234,400.61 –seis millones doscientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 61/100 M.N.-.*

Se resaltó que ese partido político acotó en su contestación al emplazamiento que, a excepción de un coordinador territorial, todos tienen su domicilio en el Estado de Hidalgo, razón por la que *un número importante de las disposiciones en efectivo correspondieron a dicha entidad federativa*. En la resolución impugnada se precisó que el órgano fiscalizador pudo corroborar tal aserto, dado que fue precisamente en esa entidad donde las tarjetas registraron más operaciones, representando un 26.81%.

**c) Respecto de los representantes de casilla acreditados por el Partido Revolucionario Institucional para el Proceso Electoral 2011-2012.**

En cuanto a este segmento, la resolución impugnada explica que, al igual que sucedió con los representantes generales ante los Consejos Distritales, **los denunciantes no vincularon las tarjetas y testimoniales** con los representantes de casilla, aun cuando en torno a este concepto, habían asegurado que el Partido Revolucionario Institucional repartió \$257,671,800.00 –doscientos cincuenta y siete millones seiscientos setenta y un mil ochocientos pesos 00/100 M.N.)

No obstante, la entonces Unidad de Fiscalización dirigió el oficio UF/DRN/7853/2012, de diez de julio de dos mil doce, para solicitar a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, así como a cada Junta Distrital Ejecutiva **una lista detallada de personas que en el Proceso Electoral Federal 2011-2012 fungieron como representantes de casilla acreditados por el Partido Revolucionario Institucional.**

En desahogo de tal solicitud, la Dirección Ejecutiva y los órganos desconcentrados del entonces Instituto Federal Electoral remitieron las listas con los nombres y domicilios de todas las personas que fueron **representantes de casilla** en todo el territorio nacional, información de la que se obtuvo que **412,242** - cuatrocientos doce mil doscientos cuarenta y dos- ciudadanos se acreditaron para desempeñar ese cargo.

Con esa información, la otrora Unidad de Fiscalización solicitó al Instituto Nacional de Estadística y Geografía que generara una muestra representativa de representantes de casilla<sup>31</sup> en cada entidad federativa y el Distrito Federal, lo cual fue desahogado el dieciséis de agosto de dos mil doce, y se determinó entrevistar a

---

<sup>31</sup> El ejercicio muestral es un mecanismo aceptado en la materia electoral cuando lo que se busca es un conocimiento aproximado de un dato o insumo de naturaleza estadística. Verbigracia, se utiliza una prueba muestral así como otras técnicas de auditoría, dentro del procedimiento de revisión de los informes de precampaña, campaña o anuales de los partidos políticos o coaliciones, para *solicitar por oficio, que las personas que hayan recibido del partido o coalición reconocimiento por actividades políticas, confirmen o rectifiquen las operaciones amparadas con dichos recibos. De los resultados de dichas prácticas se informará en el dictamen consolidado correspondiente, considerando el derecho de audiencia contemplado en el procedimiento de revisión de los informes respectivo.*

2,632 –dos mil seiscientos treinta y dos- personas que fungieron con ese carácter.

También, se pidió a las Juntas Locales Ejecutivas que solicitaran el apoyo de las Juntas Distritales para que dentro de su demarcación territorial localizaran a las personas focalizadas a través de la muestra representativa y **les preguntaran si habían recibido una o varias tarjetas Monex como contraprestación de sus servicios y en su caso, el número de identificación de la tarjeta.**

Hasta el momento de la emisión de la resolución impugnada –veintitrés de enero de dos mil trece- se obtuvo información de **1,729** –mil setecientos veintinueve- **diligencias.**

De ese universo, **1,300** –un mil trescientas- negaron haber recibido las tarjetas como pago de sus servicios. Dicha cifra representa el 75.65% de los encuestados.

De los entrevistados 19 –diecinueve- de ellos mencionaron haber recibido una tarjeta Monex 1.10%, mientras que en 402 –cuatrocientos dos- casos, no fue posible llevar cabo la diligencia por alguna de las razones siguientes: la persona requerida no fue localizada en el domicilio respectivo, no atender la diligencia previo citatorio fijado, no localizar el domicilio con el que se contaba, o bien, no se localizó persona alguna en el domicilio correspondiente que atendiera siquiera el citatorio de notificación.

De las 19 –diecinueve- personas que reconocieron haber recibido la tarjeta, éstas no proporcionaron algún número de identificación que permitiera constatar su dicho y únicamente indicaron que no contaban con la tarjeta, o bien, no recordaban el número correspondiente.

**Con base en lo anterior, la autoridad responsable arribó a la conclusión de que el Partido Revolucionario Institucional, para el Proceso Electoral Federal dos mil once-dos mil doce, no adquirió tarjetas con la finalidad de distribuirlas a sus representantes de casilla como contraprestación de sus servicios, porque aun cuando un porcentaje mínimo de personas refirió haber recibido tarjetas, lo cierto fue que no aportaron elementos de prueba para probar su dicho y así inferir que el Partido Revolucionario Institucional distribuyó tarjetas o su equivalente en efectivo a los representantes de casilla en el proceso electoral federal.**

Adicionalmente, se señala en la resolución impugnada que al dar contestación al emplazamiento, el Partido Revolucionario Institucional presentó 12,855 –doce mil ochocientos cincuenta y cinco- 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 \$ 7,713,000.00 –siete millones setecientos trece mil pesos 00/100 M.N.-, afirmación que por no encontrarse controvertida, llevó a la autoridad responsable a la conclusión de que **el partido político no distribuyó recursos a**

**través de tarjetas de prepago, o bien, su equivalente en efectivo entre los representantes de casilla el día de la jornada electoral, ya que no existe acervo probatorio en sentido contrario, aunado al reconocimiento expreso de que el partido político lo hizo a nivel local.**

#### **d) Respetto de los enlaces estatales**

Con relación a este segmento, en la resolución impugnada se parte del reconocimiento del Partido Revolucionario Institucional en el sentido de que algunas de las tarjetas de prepago adquiridas fueron distribuidas entre sus enlaces estatales, por el pago de sus servicios, algunos mediante la entrega de la tarjeta y otros por su equivalente en efectivo.

El propio instituto político adjuntó a la contestación del emplazamiento una relación detallada de los nombres de quienes fueron enlaces estatales, así como sus respectivos contratos.

La Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, remitieron a la Unidad de Fiscalización, documentación comprobatoria consistente en los contratos el citado instituto político presentó, así como las declaraciones obtenidas de las personas que se desempeñaron como enlaces estatales del partido.

El resultado que se obtuvo a partir de esa información fue el siguiente: En el expediente, obra copia simple de 32 –treinta y dos- contratos de prestación de servicios celebrados entre los enlaces estatales y el Partido Revolucionario Institucional.

Reseñó la responsable que en **19** –diecinueve- contratos, se pactó un monto de \$160,000.00 –ciento sesenta mil pesos 00/100 M.N.-; en **11** –once- \$240,000.00 –doscientos cuarenta mil pesos 00/100 M.N.- y en **2**, \$200,000.00 –doscientos mil pesos 00/100 M.N.- Así, la suma de la contraprestación pactada en estos contratos, asciende a **\$6´080,000.00** -seis millones ochenta mil pesos 00/100 M.N.-

Además, la autoridad responsable tomó en consideración que en el expediente obran en total trece declaraciones de personas que el día de la jornada electoral actuaron como enlaces estatales, al respecto un 53.8% aceptó haber recibido tarjetas de prepago.

De ese porcentaje cinco personas adujeron haber recibido tarjetas Monex como pago de sus servicios como enlace estatal, representado así el 71.4%.

De manera coincidente declararon que sus funciones se desarrollaron del periodo del uno de enero al uno de julio de dos mil doce (periodo coincidente con los contratos agregados al expediente de mérito), mismos que firmaron con el Partido Revolucionario Institucional y la prestación pactada resulta coincidente con los contratos que presentó el referido instituto político. Los nombres de



tales personas aparecen en la relación de contratos exhibidos por el partido político.

#### **e) Respecto de los entonces enlaces distritales**

En cuanto a este tema, la autoridad responsable basó su análisis en que el Partido Revolucionario Institucional también mencionó que con las tarjetas adquiridas, **pagó la contraprestación del servicio de las personas que fungieron como enlaces distritales.**

Pormenorizó que a través de los enlaces distritales, se distribuyeron tarjetas a diversos representantes generales. Como sustento de lo anterior, el partido presentó a la Dirección Jurídica de este Instituto y a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, diversos contratos y una relación detallada de personas que por su función de enlace, distribuyeron **2,578** –dos mil quinientas setenta y ocho- tarjetas de prepago.

De la valoración anterior obtuvo:

Que obran en el expediente, **156 contratos de enlaces distritales** teniendo un monto total de **\$6´363,900.00** -Seis millones trescientos sesenta y tres mil novecientos pesos 00/100.00-

Obra a su vez, la relación de los nombres de **39 personas que fungieron como enlaces distritales en los estados de Baja California Sur, Guanajuato, Morelos, Oaxaca y Sinaloa.**

De conformidad con la relación detallada, esas **39 personas** distribuyeron **2578 –dos mil quinientas setenta y ocho- tarjetas de prepago**; al respecto de estas personas obran en el expediente 27 contratos.

A través de esas **2,578 tarjetas**, el partido distribuyó **\$10,435,000.00** -diez millones cuatrocientos treinta y cinco mil pesos 00/100 M.N.-

Que obran en el expediente **14 –catorce-** diligencias en las que constan los interrogatorios practicados a **enlaces distritales**, de ellas se desprende que recibieron tarjetas como contraprestación de sus servicios. De manera coincidente declararon que por instrucciones del propio partido político distribuyeron tarjetas entre los representantes generales. Asimismo, declararon que sus funciones consistieron en organizar y coordinar estructuras para auxiliar y reclutar a representantes generales.

De estas **14 –catorce-** personas como se refirió, manifestaron haber recibido más tarjetas para que éstas se entregaran a diversos representantes generales, **sin detallar el número ni la serie de cada tarjeta de prepago**. Los nombres de dichas personas coinciden con la relación de contratos presentada por el partido político.

**f) Respecto de los representantes generales acreditados por el Partido Revolucionario Institucional el día de la Jornada Electoral correspondiente al Proceso Electoral 2011-2012.**

En cuanto a este punto, en la resolución impugnada se parte de que los denunciados adujeron que el monto que se repartió con la finalidad de pagar los servicios de todos los representantes acreditados por el partido incoado, ascendió a \$389'800,000.00 (trescientos ochenta y nueve millones ochocientos mil pesos 00/100 M.N.).

En oposición a ello, el Partido Revolucionario Institucional presentó copia de 7,184 –siete mil ciento ochenta y cuatro-, contratos de los que pudo advertirse lo siguiente:

Que el órgano fiscalizador realizó una captura de los contratos, detallando por cada entidad federativa el nombre del prestador de servicios, esto es del representante general, la vigencia del contrato y la contraprestación pactada.

Asimismo, la citada Unidad revisó una muestra de 1500 –un mil quinientas- personas y obtuvo que efectivamente éstas fueron acreditadas como representantes generales, de conformidad con la base de datos proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral y la información obtenida de las juntas distritales ejecutivas.

Al respecto es preciso señalar, que por lo que hace al Partido Revolucionario Institucional, en la jornada del proceso electoral federal 2011-2012, 19,492 –diecinueve mil cuatrocientos noventa y dos- personas intervinieron como representantes generales

En el propio sentido, con la información obtenida, se solicitó al Instituto Nacional de Estadística y Geografía generara una muestra significativa de

representantes generales en cada entidad federativa y el Distrito Federal, con la finalidad de cuestionarles distintas situaciones respecto de los hechos denunciados.

Mediante oficio 1100/306/2012, de dieciséis de agosto de dos mil doce, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía remitió un disco compacto que contiene el diseño de la muestra solicitada, por lo que de conformidad con esa información, se determinó entrevistar a 138 –ciento treinta y ocho- personas que fungieron como representantes generales. Para ello, es preciso señalar que la autoridad mencionada remitió un disco compacto con la relación detallada del nombre de las personas a entrevistar por entidad federativa.

Entonces, se pidió a las Juntas Locales Ejecutivas solicitaran el apoyo de las Juntas Distritales para que dentro de su demarcación territorial localizaran a las personas incluidas en la lista anexa, y les preguntaran si habían recibido una o varias tarjetas Monex como contraprestación de sus servicios; y en su caso, el número de identificación de la tarjeta.

Así, de la muestra de 138 –ciento treinta y ocho- personas, las Juntas Locales Ejecutivas habían informado el resultado de 97 –noventa y siete- diligencias, hasta el momento de la resolución impugnada.

De ese universo, se tiene que 59 –cincuenta y nueve- negaron haber recibido una tarjeta como pago de sus servicios. Dicha cifra representa el 60.83% del total de encuestados.

Por otro lado, 13 –trece- entrevistados mencionaron haber recibido una tarjeta Monex (13.40%), mientras que en 25 –veinticinco- casos (25.77%) no fue posible llevar a cabo la diligencia, debido a alguna de las razones siguientes: -la persona requerida no fue localizada en el domicilio respectivo, no se atendió la diligencia previo citatorio fijado, no se localizó el domicilio con el que se contaba,

o bien, no se localizó persona alguna en el domicilio correspondiente que atendiera siquiera el citatorio de notificación.

Las trece personas aceptaron haber recibido una tarjeta, como pago de las funciones que desempeñaron como representantes generales y aunque no fue posible proporcionar el número de tarjeta recibida, sí refirieron haber recibido recursos por parte del partido político, en los estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Sinaloa, Sonora y el Distrito Federal.

En razón de lo anterior, la autoridad responsable arribó a la conclusión, atinente a que del cruce de información y documentación que realizó la entonces Unidad Técnica de Fiscalización, consistente en los contratos que remitió el partido político y el resultado de las diligencias relativas a los cuestionarios realizados, se advertía que existe coincidencia entre las entidades federativas en las que el partido político adujo distribuyó tarjetas de prepago o su equivalente en efectivo y los Estados donde trece personas manifestaron haberla recibido.

Puntualizó que respecto de estas mismas trece personas que manifestaron haber recibido tarjetas de prepago, obran en el expediente diez contratos, proporcionados por el propio instituto político.

Especificó que en lo que hace a los ciudadanos Eduardo Uribe Aguilar, Víctor Hugo Bautista, José Reyes Villanueva, Arcadio Valencia Hernández, Mario Ignacio Moreno Balderas y Martín González García quienes fungieron como representantes generales en el Proceso Electoral Federal 2011-2012 en el Estado de Guanajuato -como constaba de la información y documentación que remitió la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral a través de los oficios número DEOE/635/2012 y DEOE/658/2012- así como, México Martínez Lerma, -quien fungió como delegado del Partido Revolucionario Institucional en la misma entidad federativa- obraban en el expediente las actas circunstanciadas relativas a las diligencias en las que constan los interrogatorios practicados a solicitud del órgano fiscalizador.

Precisó, que de manera coincidente, estas siete personas aceptaron haber recibido una tarjeta de prepago expedida por Banco, Monex, S.A., como contraprestación de las funciones desempeñadas.

Esas personas proporcionaron el número de plástico, dato que coincide con las tarjetas de prepago que entregó el partido político denunciante. Del análisis realizado por el órgano fiscalizador, se advierte que pertenecen al lote de tarjetas adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional y a que a cada una le fueron depositados \$5,000,00 -Cinco mil pesos 00/100 m.n.- cantidad que conforme a los contratos del expediente les fue pagada a quienes participaron como representantes generales.

De conformidad con lo anterior, para la responsable quedó acreditado que lo declarado por los ciudadanos Eduardo Uribe Aguilar y México Martínez Lerma, durante la instrumentación del asunto, se hizo constar en las copias certificadas levantadas ante la fe del Notario Público número 55 del estado de Guanajuato, de los testimonios que ofreció el representante propietario del Partido Acción Nacional ante este órgano en su escrito de ampliación de queja respectivo

Con base en todo lo anterior, la autoridad responsable arribó a la conclusión de que de los elementos de prueba que obran en el expediente, consistentes en los contratos que ofreció el Partido Revolucionario Institucional, así como las actas circunstanciadas relativas a las diligencias en las que constan los interrogatorios que fueron practicados, se desprende que las tarjetas adquiridas por el instituto político fueron distribuidas y utilizadas para reforzar su propia estructura que, en el caso de los representantes generales que fungieron en la Jornada Electoral, por las funciones que desempeñaron

Explicó así, que se cuenta en el expediente, con elementos de prueba que corroboran la distribución de las tarjetas de prepago expedidas por Banco Monex,

S.A. y adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional o bien, su equivalente en efectivo entre su propia estructura.

Después, procedió a señalar que el Partido Revolucionario Institucional presentó diversos contratos para pagar a sus representantes generales, por un monto de \$31'340,000.00 -treinta y un millones trescientos cuarenta mil pesos 00/100 M.N.-

Y añadió que en contestación al emplazamiento que le fuera formulado, el Partido Revolucionario Institucional presentó:

Por lo que hace al Proceso Electoral Local del estado de Jalisco **1,000 – un mil- contratos por un importe de \$6´000,000.00 -seis millones de pesos 00/100 M.N.-; y**

Por lo que hace al Proceso Electoral Local del Distrito Federal 1,038 –mil treinta y ocho- contratos por un importe de \$2´595,000.00 -Dos millones quinientos noventa y cinco mil pesos 00/100 M.N.-

Como corolario de su análisis señaló que el partido presentó 22,276 –veintidós mil doscientos setenta y seis- contratos, que amparan las cantidades siguientes:

Por cuanto hace al **ámbito federal** determinó que de las tarjetas adquiridas se erogaron \$50'018,300.61 –cincuenta millones dieciocho mil trescientos pesos 61/100 M.N.- para cubrir lo siguiente:

Los servicios prestados por las personas que fungieron como enlaces estatales, con quienes el Partido Revolucionario Institucional

celebró 32 –treinta y dos- contratos por un importe total de \$6'080,000.00 –seis millones ochenta mil pesos 00/100 M.N.-

Por lo que hace a los coordinadores territoriales, presentó 11 –once- contratos por un total de \$6'234,400.61 –seis millones doscientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 61/100 M.N.-

En lo que respecta a quienes se desempeñaron como enlaces distritales celebró 156 –ciento cincuenta y seis- contratos por un monto total de \$6'363,900.00 -seis millones trescientos sesenta y tres mil novecientos pesos 00/100.00-

En lo tocante a los representantes generales celebró 7,184 –siete mil ciento ochenta y cuatro- contratos, por un total de \$31'340,000.00 –treinta y un millones trescientos cuarenta mil pesos 00/100 M.N.-

En relación al **ámbito local** se conoció que de las tarjetas adquiridas por el citado instituto político fueron erogados \$16'308,000.00 –dieciséis millones trescientos ocho mil pesos 61/100 M.N.- para cubrir lo siguiente:

Los servicios de los ciudadanos que fungieron como representantes de casilla en los comicios pasados celebrados en el Distrito Federal, con quienes celebró 12,855 –doce mil ochocientos cincuenta y cinco- contratos que sustentan un importe de \$7'713,000.00 –siete millones setecientos trece mil pesos 00/100 M.N.-



Así como de las personas que se desempeñaron como representantes generales en los comicios en comento, con quienes celebró 1,038 –mil treinta y ocho- contratos por un importe de \$2'595,000.00 –dos millones quinientos noventa y cinco mil pesos 00/100 M.N.-

Los servicios prestados por los ciudadanos que actuaron como representantes generales en el proceso electoral local del Estado de Jalisco, con quienes concertó 1,000 –mil- contratos por un importe de \$ 6'000,000.00 –seis millones de pesos 00/100 M.N.-.

**Lo expuesto revela que, contrario a lo argumentado por los apelantes, en la especie, está acreditado que la autoridad fiscalizadora realizó una serie de diligencias que llevaron al Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral a concluir que las cantidades dispersadas en los monederos electrónicos se utilizaron para cubrir los pagos de las personas contratadas por el Partido Revolucionario Institucional como parte de la estructura que le sirvió de apoyo en el Proceso Electoral Federal.**

**12.4. Gastos en el periodo de campaña y decisión de dar seguimiento en el informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio de dos mil doce, a los recursos erogados con posterioridad al tres de julio del citado año.**

Los motivos de inconformidad expresados en torno a los tópicos anunciados, se analizan en forma conjunta en virtud de la relación conceptual que guardan entre sí.

En principio, se examinan los argumentos en los que se hace valer que la responsable sólo investigó 7,727 –siete mil setecientos veintisiete- tarjetas de las 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y una- que fueron adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional.

Para tal propósito, se debe tener en consideración que a efecto de determinar los gastos efectuados por el Partido Revolucionario Institucional para el pago de sus enlaces estatales, coordinadores territoriales, enlaces distritales y representantes generales, la entonces Unidad de Fiscalización examinó los contratos aportados para tal fin, de los cuales advirtió que tenían por objeto principal, el reclutamiento y capacitación de personas que actuarían el día de la jornada electoral y cuyas funciones se desarrollaron dentro de la temporalidad siguiente:

- Enlaces estatales: del uno de enero al uno de julio de dos mil doce.
- Coordinadores territoriales: del uno de enero al treinta de noviembre de dos mil doce.
- Enlaces distritales: del uno de abril al uno de julio de dos mil doce.
- Representantes Generales: del uno de mayo al uno de julio de dos mil doce.

Debe resaltarse, que en lo tocante a las tarjetas adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional, por oficios UF/DRN/7793/2012, UF/DRN/7794/2012, UF/DRN/7795/2012, UF/DRN/7990/2012, UF/DRN/8781/2012, UF/DRN/8801/2012, UF/DRN/8906/2012, UF/DRN/9698/2012, UF/DRN/10267/2012, UF/DRN/10266/2012, UF/DRN/11907/2012, entre otros, la autoridad fiscalizadora solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores diversa información relacionada con el servicio de dispersión de recursos, el monto de los recursos que se depositaron y la forma en que se gastaron; requerimientos que fueron cumplidos por la mencionada Comisión a través de los oficios 220-1/219266/2012, 220-1/219320/2012, 220-1/219156/2012, 220-1/219390/2012, 220-1/219347/2012, 220-1/219916/2012, 220-1/219449/2012, 220-1/219029/2012, 220-1/219425/2012, 220-1/219453/2012, 220-1/220053/2012, 220-1/4612606/2012, 220-1/4612686/2012 y 220-1/4614030/2012.

Igualmente, debe destacarse que por oficios UF/DRN/7092/2012 y UF/DRN/10568/2012 la señalada Unidad solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores información relacionada con el contrato de servicio de dispersión de recursos a través de las tarjetas de prepago denunciadas, la relación detallada vinculando el número de las tarjetas, los recursos depositados y la forma en que se gastaron, así como en torno a las fechas, puntos de venta, número de movimientos y monto de las operaciones realizadas con las tarjetas de prepago adquiridas por el instituto

político denunciado, lo cual fue proporcionado mediante oficios 220-1/79867/2012 y 220-1/4612627/2012.

Del examen de la precitada documentación, la autoridad fiscalizadora conoció que desde el mes de mayo de dos mil doce, se realizaron depósitos en las tarjetas de prepago en cuestión, y que desde esa fecha hasta el veintisiete de junio de dos mil doce –día en que terminaron las campañas electorales- se habían gastado \$50'508,891.00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.- la cual se elevó a un total de \$57'318,609.00 –cincuenta y siete millones trescientos dieciocho mil seiscientos nueve pesos 00/100 M.N., ya que a partir de la información de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la autoridad conoció que la diferencia entre ambas cantidades, esto es, de \$6'809,718.00 –seis millones ochocientos nueve mil setecientos dieciocho pesos 00/100 M.N.-.

Así, la citada cantidad se había gastado con posterioridad al veintisiete de junio de dos mil doce, apreciando que el 88.12% - ochenta y ocho punto doce por ciento- de los recursos se gastaron en el periodo de la campaña electoral federal 2011-2012 –dos mil once – dos mil doce-, y la diferencia restante se erogó después del tres de julio de ese propio año, en tanto mediante oficio 220-1/4657063/2012, de cuatro de septiembre de dos mil doce, la mencionada Comisión informó el saldo que al cuatro de julio de dos mil doce, tenían las 9,924 –nueve mil novecientas veinticuatro- tarjetas contratadas con Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V. con Banco Monex, S.A. de C.V. mediante contrato 10231800, en cuyo universo se encuentran las 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y un- tarjetas que adquirió el

Partido Revolucionario Institucional de Alkino, Servicios y Calidad,  
S.A. de C.V.,

Por otra parte advirtió que las 7,851 –siete mil ochocientas cincuenta y un- tarjetas adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional contaron con recursos dispersados por \$66'326,300.00 –sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-; siendo que del total de esas tarjetas sólo 7,727 –siete mil setecientos veintisiete- presentaron movimientos, a través de 43,733 –cuarenta y tres mil setecientos treinta y tres- operaciones, que al cuatro de julio del dos mil doce ascendieron a un total de \$57'318,609.00 –cincuenta y siete millones trescientos dieciocho mil seiscientos nueve pesos 00/100 M.N.-, de los cuales, durante el periodo de campañas, esto es, tomando como referencia para el corte de las operaciones el veintisiete de junio de dos mil doce, únicamente se efectuaron 32,624 –treinta y dos mil seiscientos veinticuatro- operaciones que un total de \$50'508,891.00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/ 100 M.N.-, información que obtuvo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante oficios 200-1/79867/2012 y 220-1/4612627/2012 de veintiséis de junio y seis de septiembre de dos mil doce, respectivamente, a los que acompañó dos discos compactos detallando las fechas y los puntos de venta de las tarjetas de prepago.

Asimismo, tales transacciones las clasificó la Unidad de Fiscalización en los siguientes conceptos:

- **Disposiciones en efectivo en cajero automático:**

operaciones que presentan la denominación de alguna institución del sistema bancario, por un monto reportado de \$44'630,765.00 –cuarenta y cuatro millones seiscientos treinta mil setecientos sesenta y cinco pesos 00/100 M.N.-, lo que equivale al 88.36% -ochenta y ocho punto treinta y seis por ciento- del total del gasto.

- **Otros gastos:** en esta clasificación se engloban aquellas erogaciones cuya descripción del concepto, permite desprender que se hicieron en establecimientos mercantiles; sin embargo, no se tiene certeza de su giro, esto es, si se tratan de tiendas conveniencia, de autoservicio, departamentales, o bien, de pago de alimentos y bebidas. El monto reportado ascendió a \$870,919.00 -ochocientos setenta mil novecientos diecinueve pesos 00/100 M.N.-, representando 1.72% -uno punto setenta y dos por ciento-
- **Tiendas de autoservicio:** transacciones que presentan la denominación de establecimientos comerciales de mayor tamaño, como son "Walmart", "Soriana", "Superama", "Bodega Aurrera", "Ley", "Sam's Club", entre otros, por un monto reportado de \$1'566,936.00 -un millón quinientos sesenta y seis mil novecientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.- reflejando el 3.10% -tres punto diez por ciento-
- **Transporte, hospedaje y gastos médicos:** gastos realizados en establecimientos como hospitales, líneas aéreas o de autobuses, casetas de cobro de carreteras, estaciones de servicio de gasolineras, hoteles, entre otros, por la suma de \$1'319,750.00 –un millón trescientos diecinueve mil setecientos cincuenta

pesos 00/100 M.N.-, cifra que corresponde al 2.61% -dos punto sesenta y un por ciento-

- **Tiendas de conveniencia:** transacciones que presentan la denominación de algún establecimiento comercial de pequeña dimensión, como es el caso de las tiendas conocidas como "Oxxo", "7 Eleven", "Extra", entre otros, por el importe de \$911,921.00 –novecientos once mil novecientos veintiún pesos 00/100 M.N.- lo que equivale al 1.81% -uno punto ochenta y un por ciento- del gasto.
- **Tiendas departamentales:** operaciones realizadas en establecimientos donde se pueden adquirir artículos no considerados de primera necesidad o de lujo, como es el caso de "Liverpool", "Palacio de Hierro", "Sears", "Sanborn's", "Zara", entre otros, por \$452,050.00 –cuatrocientos cincuenta y dos mil cincuenta pesos 00/100 M.N.- implicando un 0.89% -cero punto ochenta y nueve por ciento-
- **Alimentos y bebidas:** gastos realizados en restaurantes o bares con un monto reportado de \$566,268.00 -quinientos sesenta y seis mil doscientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.- suma que se traduce en el 1.12% -uno punto doce por ciento- del gasto.
- **Telefonía, servicios de internet y otros servicios:** operaciones en las cuales se identificó la denominación de alguna empresa dedicada a la prestación de servicios de telefonía, ya sea móvil, fija o de internet, como es el caso de "Telmex", "Telcel", "Iusacell", "Nextel", "Axtel", "Cablemas", etc., con un importe reportado por \$172,566.00 –ciento setenta y dos mil quinientos sesenta y seis pesos 00/100 M.N.- lo que equivale al 0.34% -cero punto treinta y cuatro por ciento-

- **Compras por internet:** operaciones realizadas a través de páginas de internet por \$17,716.00 –diecisiete mil setecientos dieciséis pesos 00/100 M.N.-, cifra que representa el 0.04% -cero punto cero cuatro por ciento-.

De la información proporcionada, la Unidad de Fiscalización también desprendió que el empleo de las tarjetas reflejó que las operaciones tuvieron verificativo en los siguientes ámbitos territoriales:

Entidad	Operaciones	Monto	%
AGUASCALIENTES	45	\$116,661.00	0.23%
BAJA CALIFORNIA	3,289	\$2,339,352.00	4.63%
BAJA CALIFORNIA SUR	762	\$1,023,828.00	2.03%
CAMPECHE	5	\$51,704.00	0.10%
CHIAPAS	1,707	\$2,376,739.00	4.71%
CHIHUAHUA	28	\$117,639.00	0.23%
COAHUILA	3	\$-	0.00%
COLIMA	30	\$148,730.00	0.29%
DISTRITO FEDERAL	637	\$2,339,666.00	4.63%
DURANGO	2	\$1,526.00	0.00%
ESTADO DE MEXICO	109	\$231,297.00	0.46%
GUANAJUATO	4,797	\$4,230,408.00	8.38%
GUERRERO	835	\$1,200,744.00	2.38%
HIDALGO	3,071	\$13,541,389.00	26.81%
JALISCO	1,412	\$1,919,170.00	3.80%
MICHOACAN	3,125	\$3,640,369.00	7.21%
MORELOS	860	\$1,112,557.00	2.20%
NAYARIT	13	\$35,537.00	0.07%
NUEVO LEON	23	\$214,489.00	0.42%
OAXACA	1,388	\$2,841,237.00	5.63%
PUEBLA	2,169	\$2,688,572.00	5.32%
QUERETARO	42	\$135,118.00	0.27%
SAN LUIS POTOSI	22	\$61,978.00	0.12%
SINALOA	3,059	\$5,326,489.00	10.55%
SONORA	1,456	\$1,399,485.00	2.77%
TABASCO	2	\$1,023.00	0.00%
TAMAULIPAS	23	\$84,740.00	0.17%
TLAXCALA	11	\$27,231.00	0.05%
VERACRUZ	35	\$59,755.00	0.12%
YUCATAN	61	\$157,326.00	0.31%
ZACATECAS	13	\$35,747.00	0.07%



Entidad	Operaciones	Monto	%
Otros	3,590	\$3,048,385.00	6.04%
<b>Total</b>	<b>32,624</b>	<b>\$50,508,891.00</b>	100.00%

Así, la Unidad de Fiscalización analizó 32,624 –treinta y dos mil seiscientos veinticuatro- movimientos efectuados mediante el uso de las tarjetas de prepago, determinado que en un 88.36% -ochenta y ocho punto treinta y seis por ciento- se realizaron disposiciones en efectivo en cajero automático; es decir, por \$44'630,765.00 -cuarenta y cuatro millones, seiscientos treinta mil setecientos sesenta y cinco pesos 00/100 M.N.); mientras que el resto de los recursos correspondió a operaciones efectuadas en tiendas de autoservicio, conveniencia, departamentales, por internet, o bien, alimentos, transporte, telefonía e internet en un 11.64% -once punto sesenta y cuatro por ciento-; y se erogaron recursos para el pago de alimentos, transporte, telefonía e internet por \$5'878,126.00 –cinco millones ochocientos setenta y ocho mil ciento veintiséis pesos 00/100 M.N.-

El cúmulo de actuaciones detalladas en epígrafes precedentes permiten observar que partiendo de la manifestación de los accionantes en torno a la presunta existencia de las conductas y sucesos que integraron la litis de los procedimientos instaurados contra el Partido Revolucionario Institucional, la Unidad de Fiscalización siguió las líneas de investigación que en su perspectiva estimó conducentes para desentrañar la veracidad de los hechos denunciados, aun cuando el número de tarjetas *Monex Recompensas* y testimoniales rendidas ante Notario Público que fueron aportadas al expediente carecían de la relevancia probatoria suficiente para sustentar las diversas imputaciones contenidas en los

escritos de queja y sus ampliaciones, la autoridad realizó una serie de requerimientos y recopiló diversa información y documentación.

Lo anterior, con el objeto de determinar el número fiscalizable de los monederos electrónicos involucrados en la indagatoria; el origen de los recursos depositados en las tarjetas de prepago a fin de establecer la licitud o ilicitud de su procedencia; además se allegó de elementos para conocer quiénes fueron las empresas que participaron en la realización de los depósitos de dinero, así como de los actos jurídicos y operaciones mercantiles que se concertaron para tal efecto; amén de averiguar cuál fue el destino y aplicación de los recursos dispuestos a través de las supracitadas tarjetas de prepago.

De ese modo, la circunstancia de que al concluir la etapa de campaña, fecha en que se hizo el corte para definir los gastos que deben contabilizarse y reportarse como de campaña, se obtuviera como resultado, que del universo de tarjetas solamente se utilizaron 7,727 –siete mil setecientos veintisiete- tarjetas, tal situación se explica a virtud de que ese dato se proporcionó por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en cumplimiento a los requerimientos efectuados por la citada autoridad fiscalizadora electoral.

Ahora bien, a efecto de analizar si fue correcta la determinación contenida en la resolución impugnada, en el sentido de que los recursos erogados con posterioridad al tres de julio de dos mil doce debían formar parte del contexto del informe anual de

ingresos o egresos correspondiente al ejercicio anual de dos mil doce, o bien, a los informes de gastos de campaña es menester señalar que de la revisión integral de la resolución impugnada se advierten los siguientes hechos relevantes:

El Partido Revolucionario Institucional al dar contestación a las quejas manifestó que el supracitado contrato celebrado con *Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V.*, tuvo por objeto pagar a los ciudadanos que contrató de manera eventual como parte de la estructura que le apoyaría en el proceso electoral federal, así como en los procesos electorales locales del Distrito Federal y del Estado de Jalisco.

A tal fin, refirió que adquirió 7,851 –siete mil ochocientos cincuenta y una- tarjetas de prepago en las que se dispersó un monto de \$66,326,300.00 –sesenta y seis millones trescientas veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-; monederos electrónicos que obtuvo por conducto de la señalada persona moral con el propósito de tener un mayor control y evitar flujo en efectivo.

Por otro lado, el citado ente político reconoció que parte de los pagos que se cubrieron por los servicios prestados a los ciudadanos contratados para que fungieran como representantes generales, se hizo mediante disposiciones en efectivo, vía cajero automático, lo que expresó tanto en la contestación al emplazamiento de las quejas, como en desahogo de la información que le fue solicitada en el expediente SCG/QPAN/CG/132/PEF/156/2013; curso que obra

en copia certificada en las constancias que informan el presente asunto.

Del libelo en comento, se aprecia que el entonces Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional dio respuesta a diversos cuestionamientos que a continuación se sintetizan:

*Señale si las tarjetas de Recompensa Monex fueron entregadas por su partido únicamente a los representantes generales en el Distrito Electoral Federal 13 con cabecera en Valle de Santiago Guanajuato, o bien, a nivel de una entidad federativa o nacional.*

A lo que el representante del citado partido político sustancialmente respondió: **que la entrega tuvo como finalidad el pago de prestaciones en servicios de diversas entidades federativas, sin abarcar todo el territorio nacional; aclaró que la mayoría fueron entregadas a representantes generales y, respecto de los lugares donde se distribuyeron, señaló las siguientes entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Sonora.**

Por otro lado, indicó que la entrega de las tarjetas tuvo verificativo en el Distrito Federal y se distribuyeron entre sus coordinadores, enlaces distritales y estatales, quienes a su vez, distribuyeron las tarjetas o su equivalente en efectivo -mediante disposiciones de dinero a través de cajeros automáticos- entre los representantes generales.

Al efecto, sin precisar los números de las tarjetas, enlistó los nombres de los treinta y dos enlaces estatales a quienes les fue entregada una tarjeta, así como la entidad federativa en que tuvo tal evento.

Por cuanto a los enlaces distritales y cantidad que a cada uno de ellos se entregó, puntualizó los nombres de los cinco Estados: Baja California Sur, Guanajuato, Morelos, Oaxaca y Sinaloa, señalando de nueva cuenta la entidad federativa, el número del Distrito, la cabecera, el nombre del enlace distrital y la cantidad de tarjetas que a cada uno de ellos se entregó, las cuales oscilaron entre 48 -cuarenta y ocho- monederos electrónicos como mínimo y como máximo 121 -ciento veintiuno-.

A la pregunta formulada en el sentido: *¿Cuándo se entregaron las tarjetas a las personas beneficiarias, qué monto se depósito en cada una y cual fue el concepto a que obedeció?*

El Partido medularmente contestó que las tarjetas se entregaron a partir de mayo, **en razón de que la estructura del Instituto político fue reforzada con la contratación de personal en distintas áreas de trabajo para cumplir con metas y tareas ordinarias del partido, lo que obligó a recurrir a un sistema práctico de contratación de personal, acompañado de un método eficiente y eficaz de pago, apto para responder a la velocidad de los requerimientos del partido.**

Por otro lado, refirió que las tarjetas se entregaron para cubrir la jornada electoral correspondiente al proceso electoral federal 2011-2012, en el cual se destinaron recursos para algunos colaboradores que fungieron como representantes generales.

Asimismo, manifestó que tales ciudadanos se contrataron bajo el régimen de honorarios asimilables a sueldos, para lo cual utilizó el mecanismo de pago electrónico, vía tarjeta Monex, para facilitar la operación de su estructura.

Puntualizó que el número total de tarjetas distribuidas con recursos disponibles ascendió a 7,851, -siete mil ochocientos cincuenta y una- a las cuales se depositó un monto total de \$66'326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-; además aclaró que algunas de esas tarjetas se sustituyeron por otras a virtud de que presentaron fallas en su operación.

Destacó que un número importante de esas tarjetas Monex se entregó a representantes generales en contraprestación por las funciones realizadas, fundamentalmente, en la etapa de la jornada electoral y, señaló que otras se distribuyeron a coordinadores, enlaces distritales y estatales.

*Precise el número de las tarjetas correspondientes a cada beneficiario.*

Con relación a ello contestó textualmente lo siguiente: que ***“para efectos del pago de las prestaciones contratadas, la naturaleza de las tarjetas se asemeja a la del efectivo y, por tal razón, atendiendo a las circunstancias particulares de cada Distrito, a su geografía, distancias, preferencias de enlaces distritales y estatales, etc, fueron entregadas en ocasiones de manera directa a cada beneficiario y fueron canjeadas y se les entregó dinero en efectivo.”***

Finalmente, el ente político proporcionó el número correspondiente a 18 –dieciocho- tarjetas entregadas a idéntico número de personas, cuyos nombres precisó.

En el contexto de las diligencias practicadas por la autoridad investigadora, concretamente, a través de la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se constató que de los recursos dispersados en los monederos electrónicos se llevaron a cabo diversos retiros a través de cajeros automáticos.

Asimismo, que las disposiciones aludidas sirvieron para cubrir a los representantes generales sus honorarios asimilables a sueldos, los cuales fueron pactados con el Partido Revolucionario Institucional, según se afirma en la resolución impugnada.

Con el objeto de acreditar el pacto celebrado con el personal eventual que participó en su estructura, el instituto político denunciado exhibió 22,276 –veintidós mil doscientos setenta y seis- contratos y los correspondientes recibos de pago, según la propia resolución combatida.

En lo tocante a los contratos de referencia, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tuvo por demostrado lo siguiente:

**Ámbito federal.** Por lo que hace al proceso electoral federal 2011-2012, el Partido Revolucionario Institucional celebró contratos

que ascienden a un total de **\$50'018,300.61** –cincuenta millones dieciocho mil trescientos pesos 61/100 M.N.-, de la siguiente forma:

- 32 –treinta y dos- contratos de prestación de servicios celebrados entre las personas que fungieron como enlaces estatales, por un importe de \$6'080,000.00 -seis millones ochenta mil pesos 00/100 M.N.-;
- Por lo que hace a los coordinadores territoriales, presentó 11 –once- contratos por un monto de \$6'234,400.61 -seis millones doscientos treinta y cuatro mil cuatrocientos pesos 61/100 M.N.-
- 156 –ciento cincuenta y seis- contratos de enlaces distritales que ascendieron a \$6'363,900.00 -seis millones trescientos sesenta y tres mil novecientos pesos 00/100.00-
- 7,184 –siete mil ciento ochenta y cuatro- contratos de representantes generales por un importe de \$31'340,000.00 –treinta y un millones trescientos cuarenta mil pesos 00/100 M.N.-

**Ámbito local.** Por cuanto a los procesos electorales locales el señalado ente político concertó contratos que ascienden a un total de **\$16'308,000.00** –dieciséis millones trescientos ocho mil pesos 00/100 M.N.-, conforme a lo siguiente:

- 12,855 –doce mil ochocientos cincuenta y cinco- contratos de personas que fungieron como representantes de casilla en el proceso electoral local de 2011-2012 en el Distrito Federal, que amparan un importe de \$7'713, 000.00 –siete millones setecientos trece mil pesos 00/100 M.N.-
- 1,038 –mil treinta y ocho- contratos de personas que fungieron como representantes generales para el proceso electoral local en el Distrito Federal por la suma de \$2'595,000.00 –dos millones quinientos noventa y cinco mil pesos 00/100 M.N.-; y



- 1,000 –mil- contratos de representantes generales al proceso electoral local para el Estado de Jalisco, por el total de \$6'000,000.00 –seis millones de pesos 00/100 M.N.-.

Para efectos de la indagatoria, **la autoridad fiscalizadora se concentró en el ámbito federal** y, de acuerdo con la documentación exhibida por el partido, en la resolución impugnada se tuvo como hecho probado que el denunciado adquirió tarjetas para cubrir el pago de los honorarios asimilables a sueldos de sus coordinadores territoriales, enlaces estatales y distritales, así como representantes generales por \$50'018,300.61 –cincuenta millones dieciocho mil trescientos pesos 61/100 M.N.-,

En tanto, la autoridad responsable **estimó que la revisión de los gastos erogados con motivo de la contratación del personal para los procesos electorales locales celebrados en el Distrito Federal y el Estado de Jalisco, por un total de \$16'308,000.00** –dieciséis millones trescientos ocho mil pesos 00/100 M.N.- **no eran de su competencia**, por lo que estimó conducente sólo dar vista a las autoridades electorales administrativas de las señaladas entidades federativas, tal y como se corrobora de la lectura de los puntos resolutivos segundo y tercero de la resolución controvertida.

Por otro lado, a virtud de la información y documentación proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en el procedimiento administrativo de fiscalización que nos ocupa, se tuvo por acreditado que **del mes de mayo y hasta el veintisiete de**

**junio de dos mil doce** -lapso que comprendió la campaña electoral federal del mencionado año-, del total de los recursos dispersados en los monederos electrónicos **se erogaron \$50'508,891.00** – cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.-

En ese contexto, resulta importante destacar que de acuerdo con la resolución impugnada, con posterioridad al tres de julio de dos mil doce, la suma total gastada se elevó a **\$57'318,609.00** -cincuenta y siete millones trescientos dieciocho mil seiscientos nueve pesos 00/100 M.N.-

La cantidad en cuestión se obtuvo por la autoridad fiscalizadora de la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores mediante oficio 220-1/4657063/2012, de cuatro de septiembre de dos mil doce, donde se reporta el saldo de las disposiciones efectuadas al cuatro de julio de dos mil doce, esto es, **con posterioridad a la conclusión de la etapa de campaña, incluso de la jornada electoral.**

Derivado de la situación que antecede, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral decidió dar seguimiento a las sumas erogadas después del periodo de campañas, en un esquema de fiscalización de diversa naturaleza; esto es, en el informe anual de ingresos y gastos del financiamiento público federal del Partido Revolucionario Institucional para el ejercicio dos mil doce.

De lo expuesto se advierte que en la línea de investigación la Unidad de Fiscalización en forma inexacta tuvo por acreditado, para

efectos del proceso electoral federal que el uso, destino y aplicación de la cantidad dispuesta en los monederos electrónicos objeto de la indagatoria ascendió a un monto de \$50'508,891.00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 moneda nacional-; empero, también es verdad, que este órgano jurisdiccional desprende lo siguiente;

**1. Que en un primer momento, la Unidad de Fiscalización tuvo por acreditado que el Partido Revolucionario Institucional adquirió “...7,851 tarjetas de prepago con recursos disponibles que ascendieron al importe de \$66,326,300.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N., hecho que también estimó que estaba plenamente acreditado el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral.**

**2. Que las tarjetas referidas “...fueron utilizadas tanto a nivel federal como local”, para el pago del personal eventual que actuó como parte de su estructura en los procesos comiciales celebrados en los referidos ámbitos.**

**3. Sobre esa base, se tuvo por acreditado que en lo tocante a las personas contratadas para el proceso electoral federal, el Partido Revolucionario Institucional presentó contratos y recibos por un importe total de \$50'018,300.61 – cincuenta millones dieciocho mil trescientos pesos 61/100 M.N.-**

4. Asimismo, que para los procesos electorales locales del Distrito Federal y el Estado de Jalisco celebrados en forma concurrente con el proceso electoral federal, el mencionado instituto político presentó contratos y recibos por \$16'308,000.00 –dieciséis millones trescientos ocho mil pesos 00/100 M.N.

5. En relación a los pagos efectuados para cubrir los honorarios asimilables a sueldos de los ciudadanos que contrató para que actuaran como sus representantes en los procesos comiciales celebrados para la renovación de cargos públicos en el Distrito Federal y el Estado de Jalisco, el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral en la resolución impugnada determinó que no correspondía a esa autoridad electoral administrativa federal su fiscalización, al señalar, textualmente:

*“...que con la finalidad de evitar una intromisión del ámbito federal en el ámbito estatal, es pertinente se dé vista a las autoridades electorales respectivas, por corresponder el control y vigilancia de todos los recursos de los partidos políticos en ese ámbito”*

6. Ahora, en torno al gasto operativo de campaña que impactó a nivel nacional, esto es, en la totalidad de las elecciones federales inmediatas anteriores –Presidente de la República, Diputados Federales y Senadores-, del análisis de la información y documentación remitida por la Comisión Nacional

Bancaria y de Valores la autoridad fiscalizadora en forma inexacta arribó a que *“...se detectaron operaciones por un monto de \$50’508,891.00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.-*

**7. En consecuencia, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral determinó textualmente lo siguiente:**

*“De manera que, a nivel federal queda acreditado que el Partido Revolucionario Institucional erogó por concepto de gastos operativos de campaña la cantidad de \$ 50’508,891.00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.- .*

*Por lo que hace a nivel local, el importe de \$16,308,000.00 – dieciséis millones trescientos ocho mil pesos 00/1900 M.N.-*

**8. Por otro lado, del análisis efectuado por el órgano fiscalizador respecto de los \$66’326,000.00 -sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil pesos 00/100 M.N.-, la Unidad de Fiscalización obtuvo lo siguiente:**

*“... que se depositaron recursos en las tarjetas desde el mes de mayo. Desde entonces y hasta el 27 de junio de 2012 (lapso comprendido en el periodo comprendido (sic) de la campaña electoral federal del 2012) se había gastado ya un importe de \$50’508,891.00 (cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.), de un importe total de \$57’318,609.00 (cincuenta y siete millones trescientos dieciocho mil seiscientos nueve pesos 00/100 M.N.), advirtiéndose que el 88.12% de los recursos se gastaron en el*

*periodo de campaña electoral federal 2011-2012, el resto después del tres de julio de dos mil doce.”*

**9. Derivado de lo anterior, el Consejo General determinó que en relación a las operaciones posteriores a la fecha en que concluyó la etapa de las campañas federales, se les daría seguimiento en el procedimiento de revisión de informes anuales de ingresos y egresos del Partido Revolucionario Institucional atinente al ejercicio de dos mil doce, ya que sobre el particular, la responsable textualmente señaló en la resolución combatida:**

*“6. Seguimiento en informes anuales de ingresos y egresos. Por lo que respecta a las operaciones celebradas en las tarjetas de prepago con fecha posterior al veintisiete de junio de 2012, se dará seguimiento de dichas operaciones en el procedimiento de revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido Revolucionario Institucional, correspondientes a dos mil doce-.”*

**De lo expuesto se observa que tanto la autoridad fiscalizadora como el Consejo General del Instituto Federal Electoral soslayaron las premisas en las que sustentaron la línea de investigación y la resolución impugnada.**

**Concretamente, desatendieron los siguientes puntos que a decir de la autoridad fiscalizadora las tarjetas de prepago adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional fueron utilizadas tanto a nivel federal como local para pagar los**

honorarios asimilables a sueldos de los ciudadanos contratados para que actuaran en el proceso electoral federal como en los procesos electorales locales celebrados en el Distrito Federal y en el Estado de Jalisco, y por otro lado, que todos los pagos efectuados al personal eventual contratado para apoyar su estructura, corresponden a gastos de campaña.

Derivado de lo anterior y del examen de las constancias de autos y de la propia resolución impugnada se advierte que la autoridad fiscalizadora al concentrar su investigación en las cantidades erogadas durante el proceso electoral federal, concretamente en lo tocante a los gastos de campaña, concibió que toda la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en relación a las 7,851 –siete mil ochocientas cincuenta y un- tarjetas *Monex* correspondía a disposiciones que concernía reportarlas en el ámbito federal.

De ese modo, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral dejó de lado los pagos que con las tarjetas de prepago *Monex* adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional, la propia autoridad expresamente señaló que también se utilizaron para cubrir los honorarios asimilados a sueldos respecto de los ciudadanos que actuaron como representantes generales y de casillas en los procesos comiciales locales en el Distrito Federal y el Estado de Jalisco, sin considerar que la Unidad de Fiscalización sostuvo que los

monederos electrónicos adquiridos por el referido partido político fueron utilizados tanto a nivel federal como local.

De acuerdo con la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del examen que de ella llevó a cabo se tuvo por acreditado que ascendió a **\$66'326,300.00** *-sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-*, al haberse demostrado que esa fue la única cantidad que se depositó en las tarjetas Monex adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional.

Esto es así, porque cuando se tiene por acreditado que en el proceso electoral federal, del monto total dispersado en las tarjetas, el Partido Revolucionario Institucional erogó **\$50'508,891.00** *-cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.-*. tal conclusión deja sin explicar de manera FUNDADA Y MOTIVADA la razón que llevó al Consejo General responsable dispuso remitir a gastos ordinarios en el nivel federal, las disposiciones realizadas con posterioridad a la celebración de la jornada electoral.

En efecto, la autoridad fiscalizadora en forma ulterior al corte que hizo al veintisiete de junio del dos mil doce, con el propósito de determinar el universo de recursos erogados con las tarjetas de prepago que correspondían a los gastos de campaña del proceso electoral federal, obtuvo que de la información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y



de Valores se advertía que después del tres de julio de dos mil doce, el monto total dispuesto en las tarjetas adquiridas por el Partido Revolucionario Institucional se había elevado a **\$57'318,609.00** (*cincuenta y siete millones trescientos dieciocho mil seiscientos nueve pesos 00/100 M.N.*).

No obstante, el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral soslayando que los gastos de campaña se determinan a partir de la naturaleza a la que obedece la erogación y no necesaria y exclusivamente en función de la temporalidad en que éste tiene verificativo; sin explicación, determinó remitir esas sumas gastadas después de que concluyó el periodo de campaña a la revisión de gastos ordinarios.

Así, en forma indebida determinó reasignar a gastos ordinarios a nivel federal esa diferencia erogada que ascendió a **\$6'809,718.00** –seis millones ochocientos nueve mil setecientos dieciocho pesos 00/100 M.N.-<sup>32</sup>, **esto es así, porque sin fundamentación y motivación dejó de tomar en cuenta, premisas que la propia autoridad se trazó como son las referentes a que los pagos realizados a los ciudadanos que contrató para que actuaran como sus representantes constituyen gastos de campaña y, también dejó de tomar en cuenta que una parte del total de la cantidad depositada en los monederos electrónicos Monex adquiridos por el Partido Revolucionario Institucional, servirían**

---

<sup>32</sup> Que es el resultado que arroja la sustracción de \$57'318,609.00 –cincuenta y siete millones trescientos dieciocho mil seiscientos nueve pesos 00/100 M.N. menos \$50'508,891.00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.-.

**para pagar al personal contratado para los procesos locales del Distrito Federal y Jalisco, esto es, inobservó si quedaron o no inmersos en alguno de los montos –diferencia y/o saldos-, cuando una de sus premisas fue la de tener, en principio, por acreditada la existencia de los contratos y recibos exhibidos para los supracitados comicios locales.**

Aun cuando es verdad que al entonces Instituto Federal Electoral no le correspondía auditar o fiscalizar los gastos de campaña efectuados a nivel local, también lo es que ello no justifica que las cantidades dispuestas de las tarjetas de prepago con posterioridad al cierre de la etapa de campaña, determinara sin mayor explicación asignar ese remanente a gastos ordinarios federales.

En las relatadas condiciones al resultar **fundado** el agravio examinado, este órgano jurisdiccional estima conducente **modificar** la resolución impugnada para que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral –autoridad que sustituyó al Instituto Federal Electoral- **en forma fundada y motivada emita una nueva resolución en la que deje firme la determinación relativa a que quedó demostrado que el Partido Revolucionario Institucional erogó \$50'508,891,00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.- para los gastos de campaña del proceso electoral federal, derivadas de las disposiciones que realizó de los monederos electrónicos para pagar a la personal eventual que participó como su estructura en el proceso electoral federal.**

**Asimismo y a virtud de que se apartó de las propias premisas sobre las cuales trazó su instrumentación asignó de manera indebida como gasto federal ordinario la cantidad de \$6'809,718.00 –seis millones ochocientos nueve mil setecientos dieciocho pesos 00/100 M.N.-<sup>33</sup>, motivo por el cual, deberá explicar en forma fundada y motivada, la clase de gasto a que corresponde la precitada suma, para lo cual deberá tener en cuenta que el Partido Revolucionario Institucional exhibió contratos y recibos de pago por \$16'308,000.00 –dieciséis millones trescientos ocho mil pesos 00/100 M.N.-, relacionados con el personal eventual que participó como parte de su estructura de los procesos electorales locales del Distrito Federal y el Estado de Jalisco celebrados en forma concurrente con el proceso electoral federal.**

### **DÉCIMO TERCERO. Reporte de gastos y prorratio.**

Atento al principio de exhaustividad que debe regir a toda decisión jurisdiccional se procede enseguida a efectuar un pronunciamiento en torno a las diversas violaciones que hacen valer los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

---

<sup>33</sup> Que es el resultado que arroja la sustracción de \$57'318,609.00 –cincuenta y siete millones trescientos dieciocho mil seiscientos nueve pesos 00/100 M.N. menos \$50'508,891.00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.-.

### **13.1. Omisión de analizar el reporte de gastos.**

En cuanto a este punto, la parte accionante sostiene que en la resolución impugnada se dejó de tomar en consideración que la coalición “*Compromiso por México*” vulneró lo dispuesto en el artículo 83, numeral 1, inciso d) fracción IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a lo cual, los partidos tienen la **obligación de presentar** a la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de campaña para reportar el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados a favor de las campañas.

Por haber incurrido en esa omisión, aseguran los hoy apelantes que la coalición “*Compromiso por México*” trastocó normas que tutelan la transparencia en la rendición de cuentas y certeza en el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, con lo que se ubica dentro de las hipótesis de infracción prevista en los artículos 83, numeral 1, inciso d) fracción IV, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, 149 del Reglamento de Fiscalización.

Con relación al reseñado motivo de disenso, debe decirse lo siguiente:

Tal como se ha expresado a lo largo de la presente ejecutoria, la normatividad que regula el financiamiento de los partidos políticos comprende una amplia gama de deberes y responsabilidades de los

institutos políticos con relación a los recursos que utilizan tanto en su actividad permanente u ordinaria como la que desenvuelven tratándose de campañas políticas.

De esa manera, como ha sido precisado en el apartado correspondiente, la fiscalización de los recursos de los partidos políticos -aplicable en la temporalidad de la resolución impugnada y durante toda la instrumentación del asunto- debe desarrollarse a través de tres procedimientos claramente diferenciados: **a)** el de revisión de informes de gastos, **b)** los procedimientos de queja o denuncia y **c)** el extraordinario de fiscalización.

De acuerdo con la clasificación anterior, es posible afirmar que la vía o procedimiento que en cada caso deba tramitarse, depende, entre otros aspectos, de la naturaleza de las obligaciones que se aduzcan violadas por los denunciantes.

Si como sucede en el caso, lo que plantean los actores es que el Partido Revolucionario Institucional incurrió en la irregularidad atinente a que omitió dar cumplimiento a su obligación de presentar su reporte de gastos ante la autoridad fiscalizadora electoral, entonces, es apreciable que tal aspecto no puede formar parte de la instrumentación de los procedimientos de queja que constituyen el origen de la resolución impugnada, sino que corresponde a un procedimiento diverso, esto es, el concerniente a los informes de campaña para reportar el origen y aplicación de los recursos de la campaña electoral correspondiente, de conformidad con el artículo

84, del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, la instrumentación en la cual debe dilucidarse la aludida infracción no forma parte del procedimiento de queja del que emanó la resolución impugnada, y por tanto, carece de sustento la afirmación de los accionantes en el sentido de que el entonces Consejo General del Instituto Federal Electoral *incurrió en una omisión formal al abstenerse de pronunciarse en torno a ello* en su determinación, por lo que los mencionados agravios son **infundados**.

### **13.2. *El prorrateo de los gastos de campaña.***

En términos similares a lo precisado en el punto anterior, debe señalarse que también es **inoperante** el agravio en el cual, los institutos políticos aseguran que fue incorrecta la forma como se *prorratearon los gastos de campaña*, es decir, en los que controvierten la interpretación dada por la autoridad responsable del artículo 177, del Reglamento de Fiscalización vigente en la época de los acontecimientos.

Para explicar tal calificativa es menester partir de lo que dispone el artículo 177, del Reglamento de Fiscalización.

#### **Reglamento de Fiscalización**

Artículo 177.

1. Los gastos de campaña centralizados y las erogaciones que involucren dos o más campañas de un partido o una coalición de cualquier tipo, deberán efectuarse con recursos provenientes de cuentas CBCEN o CBE del partido, y serán distribuidos o prorrateados entre las distintas campañas de la forma siguiente:

a) Por lo menos el cincuenta por ciento del valor de dichas erogaciones deberá ser distribuido o prorrateado de manera igualitaria entre todas las campañas del partido o coalición beneficiadas por tales erogaciones, debiendo entenderse como la distribución o prorrateo que resulte de dividir el total prorrateable en partes idénticas entre las campañas beneficiadas con el gasto, lo que se traduce en la asignación de montos iguales a los candidatos promovidos, y

b) El cincuenta por ciento restante de su valor será distribuido o prorrateado de acuerdo con los criterios y bases que cada partido o coalición adopte, en concordancia con las campañas beneficiadas indicadas en el inciso a) del presente artículo. Dichos criterios deberán hacerse del conocimiento de la Unidad de Fiscalización al momento de la presentación de los informes de campaña, y por ningún motivo podrán ser modificados con posterioridad. El partido u órgano de finanzas de la coalición deberá especificar los porcentajes de distribución aplicados a cada campaña.

2. Para la correcta aplicación del prorrateo, los comprobantes señalarán específicamente las campañas electorales, la localidad o localidades beneficiadas con el gasto, anexando evidencias que indiquen la correcta aplicación a las campañas electorales beneficiadas, y en todo caso, cumpliendo con lo establecido en los artículos 179 al 184 del Reglamento.

El citado precepto reglamentario se ubica en el Apartado III, denominado *Gastos de Campaña* y su finalidad esencial es establecer un criterio de distribución de los gastos de campaña *centralizados* o bien, de *egresos que involucren dos o más campañas de un partido político o coalición* en un proceso electoral determinado.

Así, es patente que el tópico atinente al *prorratio de gastos* no puede ser objeto de estudio en un procedimiento sancionador de fiscalización, sino que corresponde, como se ha explicado en epígrafes precedentes, al diverso procedimiento de *informes de gastos de campaña*, a que alude el artículo 84, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento en que se realizaron los hechos objeto de las quejas administrativas en materia de fiscalización de recursos de los partidos políticos; esto es, dicho tema está íntimamente vinculado con la decisión que se emite en el dictamen consolidado de los informes de gastos de campaña de los partidos políticos, cuestión que correspondió a la resolución CG190/2013, y por tanto, forma parte de la litis del asunto que se está analizando ante la Sala Superior, a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-121/2013; de ahí su inoperancia.

**DÉCIMO CUARTO. Los gastos accesorios derivados del contrato entre el Partido Revolucionario Institucional y Alkino, Servicios y Calidad, Sociedad Anónima de Capital Variable.**

- El Partido Acción Nacional aduce que si los recursos erogados durante la etapa de campaña a través de las tarjetas de prepago *Monex Recompensas* derivan del contrato celebrado por el Partido Revolucionario Institucional y “*Alkino, Servicios y*



*Calidad”, S.A. de C.V.”*, entonces, para determinar si existió un rebase a los topes de campaña, también deben incluirse los pagos que realizó el citado instituto político por comisiones, intereses y costo de las tarjetas, al tratarse de conceptos pactados para el financiamiento de \$66’363,600.00 –sesenta y seis millones trescientos sesenta y tres mil seiscientos pesos 00/100 M.N.-, que le fue otorgado para ser utilizado a través de los señalados monederos electrónicos.

El agravio en estudio se estima **sustancialmente fundado**, toda vez que al haber quedado acreditado que constituyen gastos de campaña las erogaciones que llevó a cabo el Partido Revolucionario Institucional por medio de las señaladas tarjetas de prepago a las cuales les fue fondeada la precitada cantidad –sesenta y seis millones trescientos sesenta y tres mil seiscientos pesos 00/100 M.N.-, resulta palmario que también debe considerarse como gastos de campaña a las cantidades accesorias que cubrió para implementar ese mecanismo financiero.

En efecto, el primero de marzo de dos mil doce, el mencionado instituto político celebró contrato con *“Alkino, Calidad y Servicios, S.A. de C.V.”*, mediante el cual la empresa se obligó a prestar servicios de desarrollo e implementación de soluciones de negocios basados en mecanismos de dispersión inmediata de recursos monetarios, lo que permitió al Partido Revolucionario Institucional adquirir 7,851 –siete mil ochocientas cincuenta y un- tarjetas *“Monex Recompensas”*, con recursos disponibles por un importe de

\$66'326,300.00 –sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos 00/100 M.N.-.

En contraprestación, el partido se obligó a pagar a la empresa por concepto de los servicios contratados la cantidad de \$1'450,455.67 –un millón cuatrocientos cincuenta mil cuatrocientos cincuenta y cinco pesos 67/100 M.N.-, más el 16% -dieciséis por ciento- del Impuesto al Valor Agregado, lo que hace un total de \$1'682,528.58 -un millón seiscientos ochenta y dos mil quinientos veintiocho pesos 58/100 M.N.-, asimismo, se constriñó a cubrir \$50.00 -cincuenta pesos 00/100 M.N.- más el 16% dieciséis por ciento- del Impuesto al Valor Agregado, por cada tarjeta de prepago, además de obligarse a pagar sobre la cantidad financiada el 3% –tres por ciento- de intereses mensuales a partir de que tuviera la disposición de los recursos y hasta que se finiquitara el monto principal sufragado –esto es, los sesenta y seis millones trescientos sesenta y tres mil seiscientos pesos 00/100 M.N., con los que se fondearon las tarjetas-.

Como se observa, las sumas pactadas se erogaron por el partido denunciado, precisamente, para emplear un mecanismo que le facilitara dispersar recursos monetarios de manera inmediata, segura y controlada, con el objeto de pagar dentro de la etapa de campañas, gastos derivados de los servicios prestados por el personal eventual que contrató –esto es, de quienes fungieron como sus enlaces estatales, coordinadores territoriales, enlaces distritales y representantes generales- así como para cubrir algunos viáticos –efectuados por sus coordinadores territoriales por un importe de ciento veintitrés mil novecientos pesos 61/100 M.N.-

De esa manera, las cantidades siguientes que se cubrieron

por: **a)** la contratación del servicio, **b)** por el costo de las tarjetas utilizadas y **c)** los intereses que se estipularon por la suma mutuada o financiada **deben considerarse como gastos de campaña**, por tratarse de conceptos que el instituto político se obligó a cubrir con el objeto de implementar un mecanismo de recursos financieros que le permitiera pagar con la inmediatez necesaria los gastos mencionados en el párrafo que antecede.

En consecuencia, lo conducente es **modificar** la resolución impugnada en la parte conducente, para el efecto de que sean cuantificadas como gastos de campaña las sumas que, en relación al pasado proceso electoral federal, el Partido Revolucionario Institucional pagó a la empresa “*Alkino, Calidad y Servicios, S.A. de C.V.*” por concepto de los servicios contratados; los montos que erogó para adquirir las tarjetas de prepago distribuidas en el proceso comicial federal; así como las cantidades que cubrió por los intereses del préstamo que le fue otorgado, el cual se utilizó por el partido durante la etapa de las campañas federales, esto es, sobre el importe de \$50'508,891.00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N., que corresponde a la cifra determinada por la autoridad responsable como gastos de campaña.

Lo anterior, en el entendido de que los montos que resulten, deberán ser, en su oportunidad y en caso de que se estime que así procede, prorrateados entre los gastos de campaña de las elecciones –presidencial, senadores y diputados- que se llevaron a cabo con motivo del proceso electoral federal 2011-2012 –dos mil once – dos mil

doce—, e igualmente, se deberán tomar en cuenta para efectos del posible rebase a los topes de campaña, para lo cual, deberán tenerse presentes, los resultados definitivos del procedimiento de revisión de los informes de campaña.

Por tanto, en la resolución que se emita en cumplimiento de la presente ejecutoria, se deberá dejar intocados todos los fundamentos y motivos que no fueron objeto de modificación, debiéndose realizar un nuevo pronunciamiento en el que siguiendo los lineamientos fijados, refleje las nuevas cantidades que deberán cuantificarse y contabilizarse como gastos de campaña del proceso electoral federal 2011-2012 —dos mil once —dos mil doce—.

### **DÉCIMO QUINTO. La vista ordenada a Institutos Electorales locales y a otras autoridades.**

Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano aseguran que son completamente infundadas y carentes de motivación las vistas que se ordenaron al Instituto Electoral del Distrito Federal y al Instituto Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco porque la propia responsable ha sostenido la legalidad de los hechos vinculados con dichas determinaciones, por lo que en realidad, las citadas remisiones no tendrían ningún tipo de efectos, pero además, aseguran que se tiene la *presunción fundada* de que las autoridades electorales a quienes se dirigieron las determinarán infundadas con lo que quedará inconcluso el procedimiento.

Para establecer si los reseñados agravios son acertados, es menester indicar lo siguiente:

En principio, debe señalarse que contrario a lo aducido por los partidos políticos accionantes, no se advierte que la autoridad responsable haya omitido fundar las determinaciones de vista contenidas en los puntos cuarto y quinto de la resolución impugnada.

Es apreciable que la autoridad sí plasmó de manera concreta como fundamento, lo dispuesto por el artículo 378, numeral 3, del ahora abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establecía: “...*Si durante la substanciación de alguna queja se advierte la violación a ordenamientos legales ajenos a la competencia de la Unidad de Fiscalización, ésta solicitará al Secretario del Consejo que proceda a dar parte a las autoridades competentes.*”; esto es, cumplió con el requisito de fundamentación correspondiente.

También es de apreciar que se cumplió con el mandamiento constitucional de *motivación*, al precisar que la vista a los Institutos Electoral del Distrito Federal y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco obedecía a lo razonado y considerado en el Apartado D, del considerando tercero, de la propia determinación impugnada; esto es, a que el Partido Revolucionario Institucional, al dar contestación al emplazamiento **presentó contratos y recibos**

**de personas que actuaron como representantes de casilla y generales en el proceso electoral local 2011-2012 que tuvo verificativo en el Distrito Federal y, otros más de representantes generales que actuaron en el proceso electoral local del Estado de Jalisco, y que en forma concurrente con el proceso electoral federal se celebraron.**

Lo anterior, pone de manifiesto que en cuanto al tema, la responsable sí expresó los razonamientos particulares, causas inmediatas y consideraciones esenciales que fundaron su determinación por lo que cumplió con la exigencia constitucional de fundamentación y motivación.

De acuerdo a lo anterior, es posible concluir que tal como lo señaló la autoridad electoral, las vistas precisadas con antelación se justificaron plenamente, en la medida que, de acuerdo a la normatividad aplicable al momento de la resolución impugnada y durante toda la instrumentación de la investigación, la competencia territorial para su conocimiento, corresponde al ámbito de autoridades locales en la materia, como es en el caso los Institutos Electorales en el Distrito Federal y en el Estado de Jalisco por razón de su circunscripción y a virtud de que la vigilancia de las elecciones locales que dentro de su territorio corresponda celebrar para renovar los cargos públicos en tales entidades.

Sin que pueda estimarse, como lo sostiene el actor, que pueda existir una presunción válida de que las referidas autoridades

administrativas las determinarán infundadas, porque tal consideración sería ajena a la presunción de legalidad y validez que rige la actuación de las autoridades administrativas electorales y, en todo caso, los apelantes tienen las vías para combatir cualquier determinación que estimen se aparta del cauce legal.

También se ajustan a Derecho las vistas ordenadas a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, puesto que en este caso, el propósito de la referida vista, se explica adecuadamente en una finalidad de integración completa del expediente de investigación correspondiente, mediante la actualización y continuidad de diversas líneas de indagatoria, que en el ámbito de sus respectivas competencias y facultades deben ser desarrolladas por autoridades diversas a la materia electoral y respecto de las cuales, no se prejuzga sobre la admisibilidad y curso que den a la materia de la vista.

### **DÉCIMO SEXTO. Efectos.**

El estudio integral de los motivos de inconformidad planteados contra la resolución impugnada, permite advertir que esta Sala Superior ha determinado sustancialmente **fundados** dos aspectos

fundamentales que traen como consecuencia la **modificación** de la resolución impugnada.

Dichos aspectos son suficientes para ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad que sustituyó al Instituto Federal Electoral emita una nueva determinación en la que en **forma fundada y motivada establezca lo siguiente:**

**1. Deje firme la determinación relativa a que quedó demostrado que el Partido Revolucionario Institucional erogó \$50'508,891,00** –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.- **para los gastos de campaña del proceso electoral federal, derivadas de las disposiciones que realizó de los monederos electrónicos para pagar al personal eventual que participó como su estructura en el proceso electoral federal y,**

**2. Funde y motive adecuadamente la determinación consistente en asignar a gastos ordinarios a nivel federal la cantidad de \$6'809,718.00** –seis millones ochocientos nueve mil setecientos dieciocho pesos 00/100 M.N.- que corresponde a la diferencia que se obtiene de la operación aritmética de sustracción de **\$57'318,609.00** –cincuenta y siete millones trescientos dieciocho mil seiscientos nueve pesos 00/100 M.N.- que el Partido Revolucionario Institucional reconoció pagó al personal eventual que contrató para el proceso electoral federal, menos **\$50'508,891.00** –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.-, que concierne a la suma que la



autoridad responsable tuvo por acreditados como gastos de campaña del proceso electoral federal del dos mil once – dos mil doce, en términos de lo ordenado en el considerando DÉCIMO SEGUNDO.

Por otro lado, también se han calificado como **fundados** los agravios vertidos con relación a la naturaleza de gastos de campaña de diversos conceptos accesorios del contrato de prestación de servicios y mutuo con interés celebrado entre el Partido Revolucionario Institución y Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V. consistentes en el monto pactado por el servicio contratado, el costo correspondiente a cada una de las tarjetas, y los intereses devengados, de conformidad con lo señalado en el considerando décimo cuarto de esta sentencia.

En consecuencia, procede **modificar**, en la materia de la impugnación, la resolución combatida, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como autoridad sustituta del otrora Instituto Federal Electoral, **emita una resolución**, en la que:

- a) Deje intocados los fundamentos y motivos que no han sido modificados, en ese tenor quedan incólumes el punto **resolutivo primero** —por el cual se determinaron infundados los procedimientos administrativos sancionadores incoados contra la entonces coalición *Compromiso por México*, integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México-; igualmente, se convalida la calificación de gastos de campaña a las erogaciones del

Partido Revolucionario Institucional efectuadas a través de las tarjetas *Monex Recompensa* con motivo del personal eventual contratado como estructura para el proceso electoral federal dos mil once – dos mil doce-.

- b) Deje firme la determinación relativa a que quedó demostrado que el Partido Revolucionario Institucional erogó \$50'508,891,00 –cincuenta millones quinientos ocho mil ochocientos noventa y un pesos 00/100 M.N.- para los gastos de campaña del proceso electoral federal, derivadas de las disposiciones que realizó de los monederos electrónicos Monex que el mencionado ente político adquirió para pagar al personal eventual que participó como su estructura en el proceso electoral federal.**
- c) Explique de forma fundada y motivada, la clase de gasto a que corresponde la cantidad de \$6'809,718.00 – seis millones ochocientos nueve mil setecientos dieciocho pesos 00/100 M.N.-, para lo cual deberá tener en cuenta que el Partido Revolucionario Institucional exhibió contratos y recibos de pago por \$16'308,000.00 –dieciséis millones trescientos ocho mil pesos 00/100 M.N.-, relacionados con el personal eventual que participó como parte de su estructura de los procesos electorales locales del Distrito Federal y el Estado de Jalisco celebrados en forma concurrente con el proceso electoral federal, en**

términos de lo ordenado en el considerando DÉCIMO SEGUNDO.

- d) Asimismo, a partir de lo determinado en el considerando DÉCIMO TERCERO, también se **ordena** a la autoridad responsable tomar en consideración las cantidades correspondientes a los diversos conceptos accesorios del contrato de prestación de servicios y mutuo con interés celebrado entre el Partido Revolucionario Institución y Alkino, Servicios y Calidad, S.A. de C.V. para efectos del informe de gastos de campañas atinente al proceso electoral federal 2011-2012, así como para determinar lo conducente en relación a un eventual rebase al tope de gastos de campaña.

Por lo expuesto y fundado, se

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se acumulan los expedientes **SUP-RAP-10/2013 y SUP-RAP-11/2013** al recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-5/2013**, de conformidad con las consideraciones y en los términos del considerando segundo.

En consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo a los expedientes de los recursos de apelación acumulados.

**SEGUNDO.** Se **modifica**, en la materia de impugnación, la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, en los términos y para los efectos señalados en la ejecutoria y se dejan firmes las demás consideraciones de la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE como corresponde.**

Devuélvase los documentos atinentes a la responsable, y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

**|MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO  
CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**