



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL



Capítulo 18. FISCALIZACIÓN

18. FISCALIZACIÓN

Una de las principales acciones de la reforma electoral 2007-2008 fue la realizada por el legislador en materia de fiscalización, la creación de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a la cual le dio el carácter de un órgano técnico del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuya función no estaría limitada por los secretos bancario, fiscal o fiduciario.¹

A partir de lo establecido en el mandato constitucional y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las normas reglamentarias se han emitido y robustecido con el propósito de permitir un sistema de rendición de cuentas estricto y una fiscalización que cumple con los estándares internacionales en materia de financiamiento y gasto de los recursos de partidos políticos.

Asimismo, el nuevo cuerpo legal establece claramente los plazos específicos para la presentación de los informes, tanto de ejecución del gasto de precampaña, campaña y de la observación electoral, así como lo relativo al desahogo de quejas en materia de fiscalización.

El desarrollo del presente capítulo incluye la reglamentación de fiscalización utilizada en la elección federal 2011-2012, los procedimientos de fiscalización, los informes de precampaña, campaña, de observadores electorales así como las quejas y procedimientos oficiosos.

Se presenta el marco normativo base de la fiscalización y rendición de cuentas, a partir del cual se desarrolló el modelo de implementación que la Unidad de Fiscalización utilizó en el PEF 2011-2012, en riguroso apego al principio de legalidad. Los resultados obtenidos y las experiencias adquiridas podrán servir como punto de partida y eje de discusión en futuras iniciativas de reforma en la materia.

18.1. Marco Normativo y Reglamento de Fiscalización

El 4 de julio de 2011, en sesión extraordinaria, por votación unánime, el Consejo General aprobó el Acuerdo CG201/2011 por el que se expidió el nuevo Reglamento de Fiscalización,² mismo que abrogó cinco disposiciones reglamentarias (los reglamentos de fiscalización de recursos de partidos y agrupaciones políticas nacionales, además de los reglamentos para la fiscalización de partidos políticos nacionales que formen coaliciones, del reglamento de fiscalización de organizaciones de observadores electorales, así como el reglamento de fiscalización de los recursos de las organizaciones que pretendan obtener registro como partidos políticos nacionales).

Vigencia del Reglamento de Fiscalización

El nuevo Reglamento de Fiscalización entró en vigor el 1 de enero de 2012, salvo para las obligaciones derivadas de los gastos de organización de los procesos internos de precampaña del PEF 2011-2012, las cuales se rigieron con base en lo dispuesto en el nuevo reglamento publicado.

¹ Artículo 41, Base V, párrafo décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 2011.

Modificaciones reglamentarias

El Reglamento de Fiscalización fue modificado mediante Acuerdo CG85/2012 del CG en sesión extraordinaria del 15 de febrero de 2012, entrando en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.³

El acuerdo de modificación reglamentaria incorporó, entre otros aspectos, los anexos relativos a los formatos que deben utilizar los partidos políticos nacionales para la presentación de sus estados financieros.

Criterios para el registro de candidaturas a cargos de elección popular

El 7 de octubre de 2011, en sesión extraordinaria, el CG aprobó el Acuerdo CG327/2011 en el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto para el PEF 2011-2012.

Tope de gastos de precampaña para precandidato presidencial

En sesión extraordinaria del 16 de diciembre de 2012, el CG aprobó el Acuerdo CG434/2011, en el que se establecen los topes de gastos de precampaña para precandidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, considerando como tope máximo \$67'222,416.83.

Tope de gastos de precampaña para fórmula de Senador

Asimismo, en la misma fecha, mediante Acuerdo CG435/2011, se determinó el tope máximo de gastos de precampaña para cada fórmula de Sena-

dor por entidad federativa por el principio de Mayoría Relativa, por un monto de \$4'481,494.46, así como un tope mínimo de \$448,149.45 (cuadro 18.1.2.).

Tope de gastos de precampaña para precandidatos a Diputados

Asimismo, en la misma fecha, mediante Acuerdo CG436/2011, se determinó que el tope máximo de gastos de precampaña por precandidato a Diputado fuera de \$162,536.12.

Tope de gastos de campaña para la elección de presidente

El 23 de noviembre de 2011 el CG aprobó, en sesión ordinaria el Acuerdo CG382/2011, por el cual se fijó, en forma preliminar, el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por un monto de \$328'608,267.50.

Una vez que el CG determinó las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2012, se actualizó el tope de gastos de campaña.

Con fecha 16 de diciembre 2011, en sesión extraordinaria, mediante Acuerdo CG432/2011 se actualizó el tope máximo de gastos de campaña para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente formula:

<p>Cuadro 18.1.1 Tope máximo de gastos de campaña por candidato a Presidente (cálculo actualizado)</p>
<p>(FGC⁴ 2012)(.20) = TMGCP (\$1,680'560,420.79)(.20) = \$336'112,084.16</p>

³ Modificaciones reglamentarias publicadas en Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 2012.

⁴ Financiamiento de gastos de campaña para el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

**MEMORIA DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL
2011-2012**

Tope de gastos de campaña para fórmula de Senador

Adicionalmente, en la misma fecha, mediante Acuerdo CG433/2011 se determinó el tope máximo de gastos de campaña para cada fórmula de Senador por entidad federativa por el principio de Mayoría Relativa, fuera de \$22'407,472.28 y un tope mínimo de \$2'240,747.23.

Tope de gastos de campaña para candidatos a Diputados

A su vez, mediante el mismo acuerdo, se actualizó el tope máximo de gastos de campaña por candidato para la elección de Diputados por el principio de Mayoría Relativa, que se fijó en \$1'120,373.61.

**Cuadro 18.1.2.
Tope de gastos de precampaña y campaña para cada fórmula de Senador**

Entidad	Distritos		Tope máximo de gastos de precampaña	Tope máximo de gastos de campaña
	Reales	A considerar	(TMGCS2012)(.20)	(TMGCS2012)(.20)
Aguascalientes	3	3	\$672,224.17	\$3'361,120.84
Baja California	8	8	\$1'792,597.78	\$8'962,988.91
Baja California Sur	2	2	\$448,149.45	\$2'240,747.23
Campeche	2	2	\$448,149.45	\$2'240,747.23
Coahuila	7	7	\$1'568,523.06	\$7'842,615.30
Colima	2	2	\$448,149.45	\$2'240,747.23
Chiapas	12	12	\$2'688,896.67	\$13'444,483.37
Chihuahua	9	9	\$2'016,672.50	\$10'083,362.52
Distrito Federal	27	20	\$4'481,494.46	\$22'407,472.28
Durango	4	4	\$896,298.89	\$4'481,494.46
Guanajuato	14	14	\$3'137,046.12	\$15'685,230.59
Guerrero	9	9	\$2'016,672.50	\$10'083,362.52
Hidalgo	7	7	\$1'568,523.06	\$7,842,615.30
Jalisco	19	19	\$4'257,419.73	\$21,287,098.66
México	40	20	\$4'481,494.46	\$22,407,472.28
Michoacán	12	12	\$2'688,896.67	\$13,444,483.37
Morelos	5	5	\$1'120,373.61	\$5'601,868.07
Nayarit	3	3	\$672,224.17	\$3'361,120.84
Nuevo León	12	12	\$2'688,896.67	\$13'444,483.37
Oaxaca	11	11	\$2'464,821.95	\$12'324,109.75
Puebla	16	16	\$3'585,195.56	\$17'925,977.82
Querétaro	4	4	\$896,298.89	\$4'481,494.46
Quintana Roo	3	3	\$672,224.17	\$3'361,120.84
San Luis Potosí	7	7	\$1'568,523.06	\$7'842,615.30
Sinaloa	8	8	\$1'792,597.78	\$8'962,988.91
Sonora	7	7	\$1'568,523.06	\$7'842,615.30
Tabasco	6	6	\$1'344,448.34	\$6'722,241.68
Tamaulipas	8	8	\$1'792,597.78	\$8'962,988.91

Continúa...

Cuadro 18.1.2.				
Tope de gastos de precampaña y campaña para cada fórmula de Senador				
Entidad	Distritos		Tope máximo de gastos de precampaña	Tope máximo de gastos de campaña
	Reales	A considerar	(TMGCS2012)(.20)	(TMGCS2012)(.20)
Tlaxcala	3	3	\$672,224.17	\$3'361,120.84
Veracruz	21	20	\$4'481,494.46	\$22'407,472.28
Yucatán	5	5	\$1'120,373.61	\$5'601,868.07
Zacatecas	4	4	\$896,298.89	\$4'481,494.46

18.2. Procedimientos de Fiscalización

Las revisiones que desarrolla la UFRPP se realizan de acuerdo con las Normas de Auditoría para Atestiguar, emitidas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, que incluyen el examen, de la evidencia proporcionada por partidos políticos y coaliciones, respecto de la documentación soporte de los informes sobre el origen, monto y destino de recursos para las campañas federales electorales. No obstante las Normas de Auditoría para Atestiguar establecen el examen a través de pruebas selectivas, derivado de la naturaleza de la fiscalización, en los rubros de gasto de propaganda, páginas de internet, cine, espectaculares, gastos de operación de campaña, gastos en diarios, revistas y medios impresos, gastos de producción de radio y TV, gastos por amortizar, gastos financieros, transferencias de remanentes y adquisiciones de activo fijo, se realizaron pruebas al 100%.

Lista de especialistas de concursos mercantiles

Con el propósito de prever la eventualidad de liquidación de algún partido político nacional que pudiera perder su registro, el 3 de febrero de 2012 el titular de la Unidad de Fiscalización dio a conocer la lista de especialistas de concursos mercantiles con registro vigente⁵ ante el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles del Poder Judicial de la Federación.

Solicitudes de información

Como parte de las actividades interinstitucionales, la Unidad de Fiscalización realizó 1,463 solicitudes de información; 1,064 ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y 399 ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Servicio de Administración Tributaria y a la Unidad de Inteligencia Financiera para el desahogo de quejas, procedimientos oficiosos, así como para la revisión de informes.

La información obtenida permitió a la UFRPP comprobar las operaciones declaradas por los partidos políticos en sus informes, determinar aquellas que por alguna razón no fueron registradas contablemente, así como investigar denuncias a profundidad y llegar a la verdad legal con pruebas indubitables.

Se conformó una base de datos de 7,805 personas políticamente expuestas, la cual fue analizada por la UIF, SAT y CNBV con el propósito de identificar operaciones relevantes o inusuales.

Monitoreo de espectaculares y medios impresos

El monitoreo de espectaculares y medios impresos fue otro mecanismo para obtener evidencia indubitable de gasto en el proceso electoral, información que fue confrontada con los informes de precampaña y campaña, lo cual fue posible con la implementación del Sistema Integral de Monito-

⁵ Comunicado publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 2012.

reo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEI). Este sistema utilizó 45 dispositivos móviles ES-400 con tecnología GPS para la captura (toma física) de los anuncios espectaculares y se contó con el apoyo de juntas locales y distritales, lo cual permitió obtener referencias geográficas de latitud, longitud, fecha, hora y, en algunos casos, el tiempo de permanencia de un espectacular, colocado en las principales avenidas, plazas, jardines, similares, y en los lugares utilizados por los partidos políticos, que por su ubicación e impacto pudieran influir en la elección (imagen 18.2.1.).

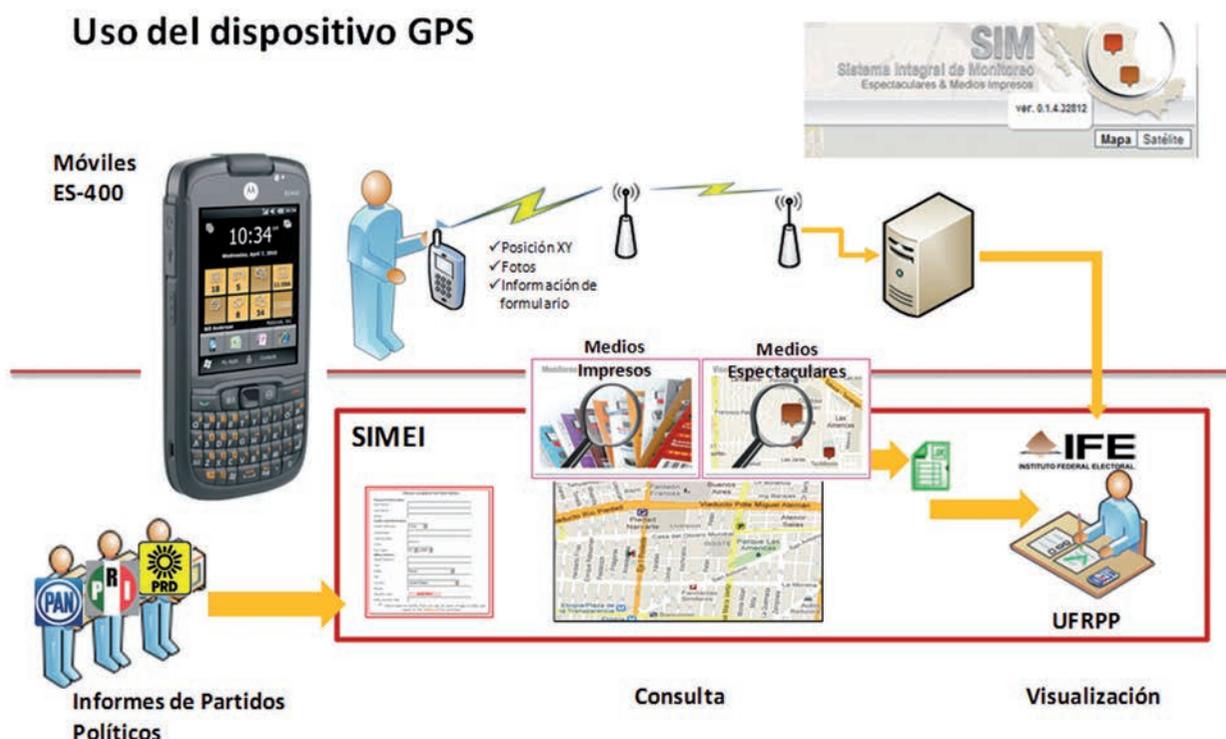
Cuadro 18.2.1. Monitoreo de espectaculares en precampaña		
Tipo	Total	Porcentaje
Diputado	812	21.8
Genérico	448	12.0
Genérico federal	1,153	31.0
Genérico institucional	2	0.1
Genérico mixto	313	8.4
Presidente	415	11.2
Senador	575	15.5
Total	3,718	100%

Resultados en Precampaña

El monitoreo de espectaculares se realizó en dos períodos durante la precampaña (del 6 al 27 de enero y del 31 de enero al 15 de febrero de 2012) tomando como base una muestra realizada en 147 distritos electorales que cuentan con más del 70% de localidades urbanas, mediante el cual se obtuvo evidencia de 3,718 testigos de propaganda colocada en la vía pública a nivel nacional (cuadro 18.2.1).

En forma análoga, el monitoreo de medios impresos se realizó permanentemente en coordinación con las juntas locales en una muestra de 77 revistas y semanarios, así como 347 diarios de distribución regional. Asimismo, se realizó el monitoreo a la propaganda divulgada en 32 revistas y 25 periódicos (8 de circulación nacional) con apoyo de la CNCS. El monitoreo de medios impresos permitió la revisión y análisis de 1,533 testigos de prensa, lo cual fue cotejado con la información reportada y entregada por cada partido político.

Imagen 18.1.
Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEI)



Resultados en Campaña

El monitoreo de espectaculares se realizó en tres períodos (del 9 al 20 de abril, del 14 al 25 de mayo y del 11 al 22 de junio de 2012) ampliando la muestra del monitoreo en 226 distritos electorales, recolectándose evidencia de 26,118 testigos de propaganda colocada en la vía pública a nivel nacional, como se detalla a continuación:

Cuadro 18.2.2. Monitoreo de espectaculares en campaña		
Tipo	Total	Porcentaje
Diputado	7,061	27.0
Genérico	1,542	5.9
Genérico federal	4,439	17.0
Genérico institucional	306	1.2
Genérico mixto	516	2.0
Presidente	7,460	28.6
Senador	4,794	18.4
Total	26,118	100%

En referencia a los medios impresos, en coordinación con las juntas locales se realizaron en forma permanente acciones de monitoreo en 77 revistas y semanarios y 347 diarios regionales. Asimismo, el monitoreo de la propaganda divulgada en 32 revistas y 25 periódicos (8 de circulación nacional) se llevó a cabo con el apoyo de la CNCs.

Este trabajo incluyó la revisión y análisis de 4,312 testigos de prensa, los cuales fueron cotejados con la información reportada y entregada por cada partido político.

Selección aleatoria de distritos para visitas de verificación

La Unidad realizó una selección aleatoria de los distritos electorales y de los estados de la república a verificar, con apoyo de un sistema informático diseñado y construido con el objetivo de garantizar la selección aleatoria, así como promover conciencia de riesgo ante el incumplimiento en los partidos políticos con respecto a sus obligaciones en materia de financiamiento y gasto.

Este sorteo se realizó tanto para precampaña como para campaña, y la base de selección fue la siguiente:

- Diputados: 50 distritos de entre 158 distritos electorales identificados como distritos urbanos, y
- Senadores: 8 estados de la república mexicana.

En ambos casos la selección se hizo ante la presencia de los representantes de los consejeros electorales, los partidos políticos y del Poder Legislativo ante el Instituto Federal Electoral. Una vez obtenida la muestra, fue entregada en sobre cerrado y lacrado al representante de la Secretaría Ejecutiva.

Visitas de verificación

Durante el PEF 2011-2012 la UFRPP realizó visitas de verificación en los distritos electorales mientras estaban en curso las precampañas y campañas.

Este ejercicio realizado por primera vez en una elección presidencial tuvo una cobertura nacional, lo cual significó un despliegue de auditores especialistas durante los 60 días de precampaña y los 90 días de la campaña en todo el territorio nacional.

Durante el período de precampaña, las verificaciones se realizaron directamente en el distrito o estado de la república al que correspondió el precandidato a Diputado o Senador sujeto de verificación. Con apoyo de 220 auditores, la Unidad de Fiscalización realizó 334 visitas de verificación sobre 434 fórmulas (350 de Diputados y 84 de Senadores).

De forma análoga, durante el período de campaña, las verificaciones se realizaron directamente en el distrito o estado de la república al que correspondió el candidato a Diputado o Senador. Con apoyo de 160 auditores y personal de las juntas locales y distritales, la Unidad de Fiscalización realizó 849 visitas de verificación a 257 fórmulas (220 de diputados y 37 de senadores).

Asimismo, el personal de la Unidad realizó verificaciones de actos públicos, las cuales tuvieron

como propósito conocer y obtener evidencia de gastos que debieron ser reportados en los informes de precampaña y campaña.

Además, se realizaron 23 verificaciones en precampaña y 162 verificaciones en campaña de actos públicos encabezados por los candidatos a la Presidencia de la República, como se muestra a continuación:

Cuadro 18.2.3.		
Total de verificaciones de campaña		
Candidato	Eventos verificados	
	Precampaña	Campaña
AMLO	17	64
EPN	3	47
JVM	3	41
GQT	N/A	10
Total	23	162

18.3. Revisión de informes de Precampaña

El 16 de marzo de 2012 fue la fecha límite para que partidos políticos presentaran sus informes de precampaña. En relación a ello, la Unidad de Fiscalización recibió y revisó 4,240 informes de precampaña.

Mediante el procedimiento de revisión expedito, se revisaron 261 informes, en tanto que mediante el procedimiento ordinario, se revisaron 3,979 informes de precampaña (gráfica 18.3.1.).

Este procedimiento está previsto como el único mecanismo donde la determinación de faltas graves, como el financiamiento ilícito y el rebase de topes de gastos de campaña, se sanciona con la cancelación del registro del precandidato como candidato.

Sanciones del procedimiento de revisión expedito

Con motivo del procedimiento de revisión expedito, mediante Acuerdo CG286/2012 del 9 de mayo

de 2012, se determinó sancionar 261 informes con 26 irregularidades de carácter formal, imponiendo multas a cuatro partidos políticos por importe de \$782,802.47, con base en lo señalado en cuadro 18.3.1.

Sanciones del procedimiento de revisión ordinario

Con referencia al procedimiento de revisión ordinario, mediante Acuerdo CG583/2012 del 23 de agosto de 2012, se determinó sancionar 3,957 informes con 86 irregularidades (80 de carácter formal y 6 sustanciales), imponiendo multas a 6 partidos políticos por un importe de \$8'623,632.56, con base en lo detallado en el cuadro 18.3.2.

Medios de impugnación

Derivado de las sanciones impuestas en el procedimiento de revisión expedito, los partidos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano promovieron ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los recursos de apelación SUP-RAP-233-2012 y SUP-RAP-240-2012, respectivamente, en cuya resolución se determinó confirmar las sanciones impuestas.

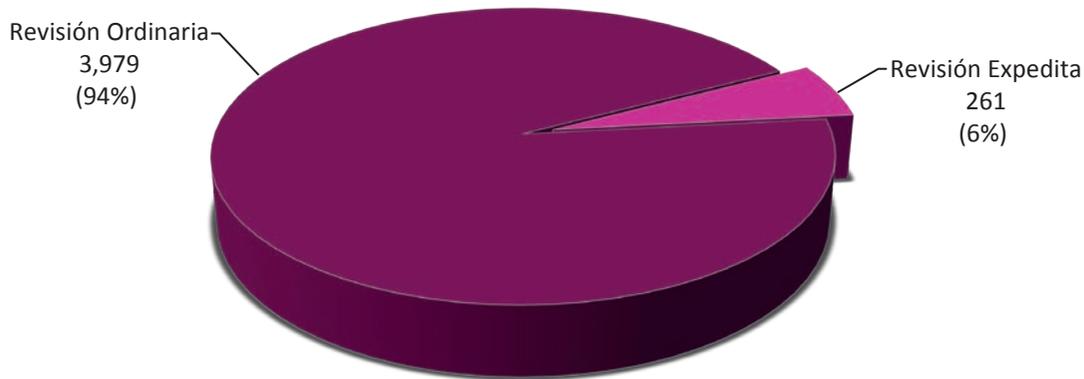
A consecuencia de las sanciones impuestas en el procedimiento de revisión ordinaria, los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano promovieron ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los recursos de apelación SUP-RAP-436-2012, SUP-RAP-432-2012 y SUP-RAP-434-2012, respectivamente, en cuya resolución se determinó confirmar las sanciones impuestas.

Adicionalmente, el Partido Acción Nacional promovió el recurso de apelación SUP-RAP-433-2012, mediante el cual se resolvió revocar la imposición de una sanción de carácter formal, disminuyendo la multa impuesta de 3,350 a 3,000 DSMGV, lo que repercutió en la disminución de la multa impuesta originalmente, en monto de \$21,815.50.

CAPÍTULO 18.

FISCALIZACIÓN

Gráfica 18.3.1.
Informes recibidos en precampaña



Cuadro 18.3.1.				
Resumen de irregularidades y sanciones impuestas en el procedimiento expedito				
Partido Político Nacional	Informes revisados	Irregularidades formales	Monto involucrado	Sanción impuesta
Partido Acción Nacional	49	4	\$85,998.00	\$91,936.75
Partido Revolucionario Institucional	101	Dictamen limpio (sin observaciones)		
Partido de la Revolución Democrática	51	14	\$3'901,957.00	\$347,178.10
Partido del Trabajo	35	3	\$252,346.00	\$91,251.12
Partido Verde Ecologista de México	4	Dictamen limpio (sin observaciones)		
Movimiento Ciudadano	21	5	\$334,469.00	\$252,436.50
Nueva Alianza	Ninguno	Dictamen limpio (sin observaciones)		
Total	261	26	\$4'574,770.00	\$782,802.47

Cuadro 18.3.2.					
Resumen de irregularidades y sanciones impuestas en el procedimiento ordinario					
Partido Político Nacional	Informes revisados	Irregularidades		Monto involucrado	Sanción impuesta
		Formales	Sustantivas		
Partido Acción Nacional	936	7	1	\$58,198.00	\$210,862.39
Partido Revolucionario Institucional	219	1	0	\$0.00	\$6,233.00
Partido de la Revolución Democrática	1,501	25	3	\$4'331,128.00	\$5'184,755.48
Partido del Trabajo	178	25	1	\$6'747,005.93	\$2'574,048.33
Partido Verde Ecologista de México	202	Dictamen limpio (sin observaciones)			
Movimiento Ciudadano	229	14	1	\$817,049.86	\$532,422.86
Nueva Alianza	714	8	0	\$411,800.00	\$115,310.50
Total	3,979	80	6	\$12'365,181.79	\$8'623,632.56

8.4. Revisión de informes de Campaña

La fiscalización anticipada de los informes de campaña de la elección presidencial tuvo como consecuencia la polémica devolución de los proyectos de resolución y dictamen presentados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al Consejo General del Instituto Federal Electoral, hasta obtener la aprobación de dicho consejo en lo general en sesión extraordinaria del 15 de julio de 2013, por siete votos a favor y un voto en contra.

Fiscalización anticipada de la elección presidencial

El 16 de mayo de 2012, en sesión extraordinaria, el CG aprobó el Acuerdo CG301/2012 en el que se aprueba el programa de fiscalización a los partidos políticos y coaliciones propuesto por la Unidad de Fiscalización, respecto de los ingresos y gastos de campaña relativos a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos para el PEF 2011-2012 y se aprueba la presentación anticipada del Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución de la elección presidencial.

La fiscalización anticipada significó revisar y presentar dicha información cinco meses antes de la fecha prevista en la ley electoral.

Programa de fiscalización

La Unidad de Fiscalización presentó un programa de fiscalización que constó de tres etapas, en las que se desahogaron diversos procedimientos de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría, a fin de obtener evidencia suficiente y adecuada para sustentar sus aseveraciones respecto de la totalidad, integridad, exactitud, oportunidad, registro, evaluación, presentación y cumplimiento legal de las operaciones relativas al financiamiento y gasto, respetando en todo momento las garantías constitucionales de los sujetos obligados.

- Primera etapa. Durante esta etapa, y con base en lo dispuesto en el artículo 81, numeral 1,

inciso g) del código de la materia, se ordenó la práctica de auditoría a los partidos políticos y coaliciones, de manera exclusiva en los rubros relativos a las operaciones de financiamiento y gastos de campaña realizados por cada candidato presidencial;

- Segunda etapa. Esta etapa se realizó con base en lo dispuesto en el artículo 81, numeral 1, incisos d) y e) de la norma electoral, ya que una vez recibidos los informes preliminares de gastos de campaña de candidatos a la presidencia, se procedió a la revisión de la documentación proporcionada por los partidos políticos y coaliciones. La Unidad de Fiscalización dio seguimiento a las observaciones determinadas en la primera etapa y validó las respuestas obtenidas de las confirmaciones realizadas que estaban pendientes de contestación al cierre del acta final, y
- Tercera etapa. Esta etapa se inició una vez que los partidos políticos entregaron a la Unidad de Fiscalización el informe final de gastos de campaña, de conformidad con lo establecido en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción III de la norma electoral.

Los errores u omisiones fueron notificados a través de oficios en primera y segunda vuelta; así mismo, de las respuestas que realizaron los partidos políticos y coaliciones, la Unidad de Fiscalización informó si las aclaraciones o rectificaciones hechas subsanaron los errores y omisiones encontrados, con fundamento en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c).

En sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 30 de enero de 2013, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos presentó el dictamen consolidado y el proyecto de resolución correspondientes a la revisión anticipada de la elección presidencial.

En dicha sesión se determinó posponer la discusión y aprobación del Punto Cuatro del orden del día, del dictamen y proyecto de resolución respecto de las irregularidades encontradas resultado de la revisión anticipada de los informes de ingresos y gastos de campaña, relativos a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos para

el PEF 2011-2012, con la finalidad de discutirlo en la sesión extraordinaria del 6 de febrero de 2013.

El 6 de febrero 2013, en sesión extraordinaria del Consejo General, se presentó de nueva cuenta el “Dictamen consolidado de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y el proyecto de resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión anticipada de los informes de ingresos y gastos de campaña, relativos a los candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos para el Proceso Electoral Federal 2011-2012”.

Devolución del dictamen consolidado y proyecto de resolución

En dicha sesión, mediante el Acuerdo CG49/2013, se determinó no aprobar el documento señalado; en los términos del numeral 9 del artículo 25 del Reglamento de Sesiones del Consejo General, y devolver el dictamen consolidado y el proyecto de resolución, por la cual la UFRPP, atendió con diligencia el mandato del CG, respecto de:

- a) Definir el concepto de campaña beneficiada y motivar la aplicación de ese concepto, y
- b) Que el dictamen y proyecto de resolución se presentarán de manera simultánea con los informes de Diputados y Senadores correspondientes al PEF 2011-2012, dentro del plazo establecido en el artículo 84 del código en la materia, el 2 de julio de 2013.

Consideraciones para la elaboración del dictamen consolidado y proyecto de resolución

El 19 de junio de 2013, los representantes de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano entregaron un escrito dirigido al Lic. Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario del Consejo General, mediante el cual entregaron el documento denominado “Elementos de Análisis y Valoración que se solicita se tomen en consideración para la elaboración del Dictamen Consolidado y Resolución, que habrá de proponer la Unidad de Fiscalización

de los Recursos de los Partidos Políticos, respecto de los Informes de Ingresos y Gastos de Campaña presentados por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecológico de México, Nueva Alianza y las coaliciones electorales “Compromiso por México” y “Movimiento Progresista”, en relación con las elecciones de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores de la República y Diputados Federales del Proceso Electoral Federal 2011-2012”.

Durante sesión extraordinaria del Consejo General de fecha 21 de junio de 2013, el Consejero Presidente giró instrucciones para que dicho documento se remitiera a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para su análisis y consideración.

En sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el 2 de julio de 2013, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos presentó el Dictamen consolidado y el proyecto de resolución correspondientes a la revisión de la elección de Presidente, Senadores y Diputados.

En dicha sesión, se determinó posponer la discusión y aprobación del dictamen y proyecto de resolución respecto de las irregularidades encontradas en los informes de ingresos y gastos de campaña relativos a los candidatos a Presidente, Senadores y Diputados para el PEF 2011-2012, con la finalidad de discutirlo en una próxima sesión del Consejo General.

El 10 de julio de 2013, en sesión extraordinaria del CG, se aprobó por votación unánime la devolución del “Dictamen consolidado y proyecto de resolución que se presentó a consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y proyecto de resolución, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal 2011-2012”.

Dicha devolución se realizó para efecto de formular un nuevo dictamen y proyecto de resolución, para lo cual en este sentido la Unidad de Fiscalización realizó lo siguiente:

- Primero. Aplicó en el caso de los gastos que beneficiaron a campañas federales y locales los criterios de prorrateo dispuestos en el artículo 195 del Reglamento de Fiscalización, y después los derivados del artículo 177, sin excepción, a todas las campañas beneficiadas;
- Segundo. Distribuyó de manera igualitaria entre el número de candidatos beneficiados los gastos no reportados que beneficiaron a más de una campaña, exclusivamente en los términos del inciso a) del artículo 177 del Reglamento de Fiscalización;
- Tercero. Desprendió los gastos vinculados a las conclusiones 33, 56, 62 y 64 del apartado 4.5 del dictamen consolidado, relativo a la otrora Coalición “Movimiento Progresista”, e instruyó iniciar un procedimiento oficioso para determinar tanto la naturaleza de dichas erogaciones, así como un eventual incumplimiento de las disposiciones normativas;
- Cuarto. Con el objeto de respetar la garantía constitucional de debido proceso, se excluyeron del apartado 4.5 del dictamen consolidado, relativo a la otrora Coalición “Movimiento Progresista”, los recursos reportados por el Instituto Electoral del Estado de México y fueron turnados a la Unidad de Fiscalización para iniciar un procedimiento oficioso para, en su caso, cuantificar el gasto de campaña no reportado, y
- Quinto. En virtud de que en el resultado de una revisión exhaustiva del dictamen consolidado no eran suficientemente claras las motivaciones sobre la improcedencia de la reclasificación de gastos de la Coalición “Movimiento Progresista”, la Unidad de Fiscalización fundamentó y motivó con mayor detalle dichas situaciones.

Acuerdo de resolución de ingresos y gastos de campaña

En sesión extraordinaria del 15 de julio de 2013, mediante Acuerdo CG190/2013, el Consejo Gene-

ral aprobó, por siete votos a favor y uno en contra, la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones del PEF 2011-2012.

Informes revisados

Se revisaron 1,605 informes de campaña que los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza y de las coaliciones “Compromiso por México” y “Movimiento Progresista”, presentaron al IFE el 8 de octubre de 2012, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracciones I, III y IV del COFIPE, correspondientes a los ingresos y gastos de campaña realizados durante el período comprendido entre el 15 de febrero y el 27 de junio de 2012, en el marco del PEF 2011-2012.

Total de gasto después de auditoría

El gasto total después de auditoría es de poco más de 2 mil 572 millones de pesos distribuidos como se muestra en el cuadro 18.4.1.

Rebases de tope de gastos de campaña

Una vez concluido el proceso de revisión, la autoridad fiscalizadora resolvió que 195 informes rebasaron el tope de gastos de campaña, y determinado por el Consejo General en términos de lo dispuesto por el artículo 229, numeral 4 del COFIPE (cuadros 18.4.2. y 18.4.3.).

En referencia al gasto total reportado, los saldos después del segundo oficio de errores y omisiones, y los gastos no reportados, se integran como se detalla en el cuadro 18.4.4.

En relación a las sanciones impuestas, se detectaron 783 irregularidades (559 de forma y 224 sustanciales) e impusieron sanciones a partidos políticos como se observa en el cuadro 18.4.5.

CAPÍTULO 18.

FISCALIZACIÓN

Cuadro 18.4.1.				
Gasto total fiscalizado en campaña				
Partido político o coalición	Presidente	Senadores	Diputados	Total
Partido Acción Nacional	\$220'564,048.72	\$150'780,770.15	\$164'563,685.99	\$535'908,504.86
Partido Revolucionario Institucional	-----	\$117'596,547.72	\$102'378,457.61	219'975,005.33
Coalición "Compromiso por México"	\$328'682,449.83	\$153'388,493.05	\$266'081,282.19	748'152,225.07
Coalición "Movimiento Progresista"	\$382'419,233.14	\$141'064,359.97	\$170'736,811.53	694'220,404.64
Partido Verde Ecologista de México	-----	\$134'369,315.47	\$29'673,089.66	164'042,405.13
Nueva Alianza	\$109'544,894.62	\$27'194,289.23	\$73'140,355.36	209'879,539.21
Suma	\$1,041'210,626.31	\$724'393,775.59	\$806'573,682.34	\$2,572'178,084.24

Cuadro 18.4.2.				
Rebases de tope de gastos de campaña				
Partido político o coalición	Presidente	Senadores	Diputados	Total
Partido Acción Nacional	-----	-----	2	2
Partido Revolucionario Institucional	-----	-----	28	28
Coalición "Compromiso por México"	-----	2	149	151
Coalición "Movimiento Progresista"	1	2	9	12
Partido Verde Ecologista de México	-----	2	-----	2
Total	1	6	188	195

Cuadro 18.4.3.				
Monto de rebases de tope de gasto de campaña				
Partido político o coalición	Presidente	Senadores	Diputados	Total
Partido Acción Nacional	-----	-----	\$159,620.73	\$159,620.73
Partido Revolucionario Institucional	-----	-----	\$8'954,838.10	\$8,954,838.10
Partido Verde Ecologista de México	-----	\$260,085.34	-----	\$260,085.34
Coalición "Compromiso por México"	-----	\$575,957.48	\$49'674,033.00	\$50'249,990.48
Coalición "Movimiento Progresista"	\$46'307,148.98	\$616,857.16	\$1'591,196.06	\$48'515,202.20
Total	\$46'307,148.98	\$1,452'899.98	\$60'379,687.89	\$108'139,736.85

Cuadro 18.4.4.						
Gasto total reportado después del segundo oficio de errores y omisiones						
Partido político o coalición	Gasto reportado	Ajustes y reclasificaciones derivados de los oficios de errores y omisiones	Saldo después de segunda vuelta de errores y omisiones	Correcciones de prorrateo	Gasto no reportado	Gasto total
PAN	\$506'348,002.28	\$27'106,766.25	\$533'454,768.53	-\$8,264.39	\$2'462,000.72	\$535'908,504.86
PRI	\$201'249,249.29	-\$15'770,599.97	\$185'478,649.32	-----	\$34'496,356.01	\$219'975,005.33
CM	\$489'443,604.64	\$165'364,619.30	\$654'808,223.94	-----	\$93'344,001.13	\$748'152,225.07
MP	\$427'635,765.25	\$221'686,672.04	\$649'322,437.29	-----	\$44'897,967.35	\$694'220,404.64
PVEM	\$346'314,994.45	-\$190'746,092.13	\$155'568,902.32	-----	\$8'473,502.81	\$164'042,405.13
NA	\$206'635,854.29	\$2'981,321.84	\$209'617,176.13	-\$966,296.76	\$1'228,659.84	\$209'879,539.21
Total	\$2,177'627,470.22	\$210'622,687.33	\$2,388'250,157.53	-\$974,561.15	\$184'902,487.86	\$2,572'178,084.24
Porcentaje	84.66%	8.19%			7.19%	

Cuadro 18.4.5.				
Monto de sanciones impuestas en campaña por importe de sanción				
Partido político o coalición	Formales	Sustantivas	Monto involucrado	Sanción
Partido Acción Nacional	70	27	\$13'712,585.87	\$5'519,943.26
Partido Revolucionario Institucional	68	26	\$88'157,139.85	\$28'043,169.10
Partido Verde Ecologista de México	8	5	\$163'762,861.64	\$1,302'610.83
Coalición "Compromiso por México"	138	66	\$215'499,719.08	\$169'008,285.35
Coalición "Movimiento Progresista"	253	88	\$1,052'266,688.07	\$135'433,715.13
Nueva Alianza	22	12	\$3'027,499.77	\$2,569'333.31
Total	559	224	\$1,536'426,494.28	\$341'877,056.98

18.5. Fiscalización de observadores electorales

Un tema innovador en materia de fiscalización es el de los observadores electorales, que ya sea en lo individual o en lo colectivo su participación fortalece la democracia, vigilando el desarrollo y la organización de la elección; fomentando la credibilidad entre ciudadanos, candidatos y partidos políticos; contribuyendo a transparentar el proceso electoral, al verificar el cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad.

Por lo anterior, desde 1996 las organizaciones de observadores electorales ya informaban a la entonces Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del IFE sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtenían para el desarrollo de sus actividades, que en ese entonces el plazo para la presentación era de 20 días antes de la Jornada Electoral.

Presentación de informes

Para el PEF 2011-2012 las organizaciones de observadores electorales debieron presentar su informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral del PEF 2011-2012 en un plazo de 30 días después de la Jornada Electoral.

En este sentido, la Unidad de Fiscalización estableció como plazo para que las organizaciones de

observadores electorales presentaran su informe el 31 de julio de 2012; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, numeral 5 del COFIPE.

Cabe señalar que el artículo 306, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización, señala que la presentación de dicho informe podrá realizarse en la Coordinación de Asuntos Internacionales, las juntas locales, las juntas distritales o la Unidad de Fiscalización.

Irregularidades detectadas

En términos generales se puede señalar que de las organizaciones de observadores electorales:

- 97 entregaron en tiempo su informe;
- 74 de forma extemporánea, y
- 41 fueron omisas.

Es importante mencionar que 4 organizaciones de observadores electorales no fueron objeto de Dictamen, a pesar de que entregaron informe de ingresos y gastos, en virtud de no estar registradas ante el IFE.

De todas las organizaciones de observadores electorales registradas ante el IFE, únicamente 14 fueron sancionadas, las causas recurrentes son las siguientes:

1. En 6 casos no presentaron estados de cuenta, contratos y cancelaciones de cuentas bancarias;
2. En 2 casos de adquisición de equipos de cómputo, no presentaron la autorización del

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD);

- 3.9 organizaciones no presentaron comprobantes de gastos relativos a la actividad de observación electoral, y
4. En 4 casos no corrigieron los errores y omisiones en el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento.

En sesión extraordinaria celebrada el 24 de octubre de 2012, el Consejo General aprobó el Acuerdo CG687/2012 relativo a la resolución de los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondientes al PEF 2011-2012.

La Unidad de Fiscalización, en coordinación con los responsables del PNUD, brindó capacitación a 46 organizaciones de observadores electorales integradas por ciudadanos mexicanos que realizaron observación electoral y que obtuvieron financiamiento por el PNUD durante el PEF 2011-2012.

Adicionalmente, con base en las necesidades planteadas por las organizaciones de observadores electorales y por los funcionarios del PNUD, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 5 de julio de 2012, los criterios de interpretación a lo dispuesto en diversas disposiciones reglamentarias relacionadas con la comprobación de gastos de viáticos y pasajes por vía de bitácoras de gastos menores y el otorgamiento de reconocimientos a las personas que realizaron actividades en apoyo a la observación electoral por parte de las organizaciones de observadores electorales.

Por último, fue implementado un programa de atención a las organizaciones de observadores electorales a través de un agente resolutor directamente en las oficinas de la PNUD a partir del 18 y hasta el 31 de julio de 2012, fecha límite en que las organizaciones de observadores electorales debieron presentar sus informes.

18.6. Quejas y Procedimientos Oficiosos

La Unidad de Fiscalización sustanció la totalidad de procedimientos oficiosos y de queja relacionados con las precampañas y campañas federales. Lo anterior permitió transparentar a la sociedad la gestión de las finanzas de los partidos políticos.

Para un mayor análisis del trabajo realizado durante el PEF 2011-2012, se presenta información cuantitativa y cualitativa respecto de la resolución de quejas y procedimientos oficiosos, para posteriormente presentar información cualitativa.

Procedimientos administrativos

Del 7 de octubre de 2011, fecha en que inició el Proceso Electoral Federal 2011-2012 al 12 de agosto de 2013, formalmente se recibieron 245 quejas y se iniciaron 75 procedimientos oficiosos, principalmente relacionadas con denuncias interpuestas por presuntos gastos excesivos que pudieran causar un rebase de tope de gastos de las campañas presidenciales, de diputados y senadores. El mayor volumen de procedimientos resueltos fueron en materia de quejas, pues los actores políticos estuvieron pendientes de los gastos realizados por cada una de las fuerzas políticas que participaron en la contienda electoral.

Expedientes resueltos

De los 320 procedimientos administrativos sancionadores que fueron sustanciados y vinculados directamente con el PEF 2011-2012, 126 fueron desechados o sobreseídos y 128 fueron resueltos por el Consejo General.

El total de 128 expedientes resueltos por el CG, representa un 40% del total de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, quedando por resolverse un total de 66 procedimientos (cuadros 18.6.1. y 18.6.2.).

MEMORIA DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL
2011-2012

Cuadro 18.6.1.
Sentido de resolución de procedimientos administrativos sancionadores, por tipo de procedimiento y año

Tipo	Año	Desechado	Fundado	Infundado	Parcialmente fundado	Sobreseído	Sobreseído/fundado	En sustanciación	Total
Queja	2011	4	-----	-----	-----	-----	-----	-----	4
	2012	118	2	97	3	1	1	14	236
	2013	2	-----	1	-----	-----	-----	2	5
Oficioso	2011	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
	2012	-----	11	10	3	1	-----	15	40
	2013	-----	-----	-----	-----	-----	-----	35	35
Total		124	13	108	6	2	1	66	320

Cuadro 18.6.2.
Sentido de resolución de procedimientos administrativos sancionados, por partido político o coalición denunciada

Denunciado	Desechado	Fundado	Infundado	Parcialmente fundado	Sobreseído	Sobreseído/fundado	En sustanciación	Total
PAN	12	6	5	-----	-----	-----	14	37
PRI	2	-----	4	1	-----	-----	4	11
PRD	1	3	1	-----	-----	-----	7	12
PT	-----	1	-----	-----	1	-----	2	4
PVEM	-----	-----	1	-----	1	-----	1	3
NA	-----	-----	-----	-----	-----	-----	3	3
PAN-NA	2	-----	-----	-----	-----	-----	-----	2
PRD-PT	1	-----	-----	-----	-----	-----	-----	1
PVEM-NA	2	-----	-----	-----	-----	-----	-----	2
CM	97	3	85	5	-----	1	18	209
MP	3	-----	12	-----	-----	-----	16	31
Otros	4	-----	-----	-----	-----	-----	1	5
Total	124	13	108	6	2	1	66	320

Principales irregularidades denunciadas

Los procedimientos de queja iniciados en el PEF 2011-2012 fueron principalmente por denuncias interpuestas por presuntos gastos excesivos que pudieran causar un rebase de tope de gastos de las campañas, e incurrieron y buscaron evitar conductas ilegales y contrarias al principio de equidad que debe prevalecer en las contiendas electorales, por lo que la resolución de las mismas se realizó de forma pertinente por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

***Juicio de Inconformidad
SUP-JIN-359/2012***

Asimismo, durante la tramitación y sustanciación del juicio de inconformidad identificado como SUP-JIN-359/2012, relativo a la nulidad de la elección de Presidente de la República, la Unidad de Fiscalización desahogó los requerimientos formulados por la Sala Superior del TEPJF, a fin de hacer de su conocimiento los avances que se tenían en torno a las quejas relacionadas con la elección presidencial.

En ese mismo sentido, se desahogó el requerimiento identificado como oficio SGA-A-6240/2012, notificado el 27 de julio de 2012, emitido por los magistrados integrantes de la Sala Superior y de la Comisión encargada de elaborar el proyecto jurisdiccional y, en su caso, la declaración de validez de la elección y de Presidente Electo de los Estados

Unidos Mexicanos, mediante el cual se dio vista a la Unidad de Fiscalización con el escrito presentado por los representantes de los partidos políticos nacionales integrantes de la otrora Coalición “Movimiento Progresista”, relacionado con el juicio de inconformidad SUP-JIN-359/2012, por medio del cual se promovía una excitativa de justicia, con la finalidad de que la Unidad de Fiscalización concluyera las 10 investigaciones de los procedimientos administrativos vinculados con la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos antes de que se resolviera el citado Juicio de Inconformidad.

La UFRPP, realizó todas las diligencias pertinentes ante autoridades federales y locales, así como con personas físicas y morales a efecto de sustanciar y resolver de manera adecuada los procedimientos puestos a su consideración.

Recursos de apelación

El recurso de apelación es un medio de defensa de naturaleza jurisdiccional que sirve para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral, el cual puede interponer cualquier partido político o coalición.

Del 7 de octubre de 2011 al 12 de agosto de 2013, la Unidad de Fiscalización emitió 254 resoluciones, de las cuales se impugnaron 68 mediante diversos recursos de apelación, de los cuales el TEPJF confirmó 30, desechó 6, modificó 4, reencausó 2, revocó 15 y 11 se encuentran pendientes de resolución.