

INE/CG84/2015

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/CG17/2015, MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINARON LOS LÍMITES DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO QUE PODRÁN RECIBIR LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR SUS MILITANTES Y SIMPATIZANTES, LAS APORTACIONES DE LOS PRECANDIDATOS, CANDIDATOS, ASPIRANTES Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES, ASÍ COMO EL LÍMITE INDIVIDUAL DE LAS APORTACIONES DE SIMPATIZANTES, DURANTE EL EJERCICIO 2015, EN CUMPLIMIENTO A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-22/2015 Y SUS ACUMULADOS

Distrito Federal, 6 de marzo de dos mil quince.

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

- I. En sesión extraordinaria del dieciséis de diciembre de dos mil once y publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil doce, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG432/2011, mediante el cual se determinó el tope de gastos para la campaña presidencial en el dos mil doce.
- II. En sesión extraordinaria del veintiuno de enero de dos mil quince que concluyó el veintidós del mismo mes y año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo **INE/CG17/2015**, mediante el cual se determinaron los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes, las aportaciones de los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes, durante el ejercicio 2015.
- III. El veintiséis y treinta de enero de dos mil quince, los partidos políticos de la Revolución Democrática, MORENA y Acción Nacional, respectivamente, interpusieron ante el Instituto Nacional Electoral recursos de apelación para controvertir el Acuerdo referido en el antecedente inmediato anterior, mismos que quedaron radicados en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación con los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-22/2015, SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015.

En tal sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió los recursos citados, en sesión pública celebrada el veinticinco de febrero de dos mil quince, determinando la revocación del acuerdo impugnado para los efectos precisados en la ejecutoria.

CONSIDERANDO

1. Que los artículos 41, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, numeral 1, inciso b); 29 y 30, numeral 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, autoridad en materia electoral e independiente en sus decisiones y funcionamiento, que tiene entre sus funciones las de contribuir al desarrollo de la vida democrática y preservar el fortalecimiento del régimen de Partidos Políticos Nacionales.
2. Que de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
3. Que el artículo 44 numeral 1, inciso jj), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala como facultad del Consejo General, dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en la referida Ley o en otra legislación aplicable.
4. Que inconformes con lo anterior, el veintiséis de enero de dos mil quince, los partidos políticos de la Revolución Democrática y MORENA, así como el treinta de enero del mismo año, el Partido Acción Nacional, presentaron ante el Instituto Nacional Electoral sendos recursos de apelación para controvertir el Acuerdo INE/CG17/2015, los cuales quedaron radicados en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los

expedientes identificados con las claves SUP-RAP-22/2015, SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015.

5. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió los recursos referidos, en sesión pública celebrada el veinticinco de febrero de dos mil quince, determinando en sus dos Puntos Resolutivos, lo que a continuación se transcribe:

“PRIMERO. Se acumulan los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015 al diverso SUP-RAP-22/2015. En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los Puntos Resolutivos de esta sentencia al expediente del recurso acumulado.

SEGUNDO. Se revoca el acuerdo impugnado para los efectos de los considerandos séptimo y octavo de esta ejecutoria.”

6. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso de los recursos de apelación identificados como SUP-RAP-22/2015, SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015, por lo que es procedente que el Consejo General, en ejercicio de sus atribuciones, emita el Acuerdo por el que se da cumplimiento a la determinación jurisdiccional expuesta.
7. Que por lo anterior y en razón a los Considerandos Séptimo y Octavo de la sentencia de mérito relativos al estudio de fondo de la *litis* y efectos de la sentencia recaída a los expedientes citados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó lo que a continuación se transcribe:

“(…)

CONSIDERANDOS

(…)

SÉPTIMO. Estudio del fondo de la litis. Conforme a la temática antes expuesta, a continuación se hace el estudio del fondo de la litis.

(...)

III. Actualización del tope gastos de campaña en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos inmediata anterior.

Tanto el Partido de la Revolución Democrática como Morena, aducen que sin motivación alguna y sin que exista precepto jurídico que lo fundamente, la autoridad responsable determinó actualizar el monto correspondiente al tope de gastos de campaña en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos correspondiente al procedimiento electoral 2011-2012 (dos mil once –dos mil doce), con lo que aumentó el importe de los límites a las aportaciones de los precandidatos y candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de los simpatizantes.

Al respecto, consideran que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 50 y 56, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos y 123 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se puede concluir que para establecer los límites a las aportaciones de los precandidatos, candidatos, así como el límite individual a las aportaciones de simpatizantes, se debe tomar como base el tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, sin que se establezca que ese importe se deba actualizar a la fecha del nuevo procedimiento electoral.

En este sentido, afirman que indebidamente se hace la actualización tomando el índice de precios al consumidor, por lo que en lugar de ser \$336,112,084.16 (trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y cuatro pesos 16/100 M.N.), la cifra aumentó a \$374,063,445.74 (trescientos setenta y cuatro millones sesenta y tres mil cuatrocientos cuarenta y cinco pesos 74/100 M.N.).

Asimismo, el Partido de la Revolución Democrática aduce que resulta aplicable el criterio aprobado por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-565/2011, además de que no se tomó en cuenta que con la actualización se favorece a los partidos políticos más grandes en agravio de los de reciente creación.

Por su parte, Morena argumenta que para dar cumplimiento al mandato constitucional en el sentido de que el financiamiento privado no debe prevalecer sobre el público, la única manera es que no exista una actualización, debido a que el límite de aportación se determina mediante una cantidad determinada y no una actualizada.

Respecto de los aludidos conceptos de agravio, esta Sala Superior considera que asiste razón al Partido de la Revolución Democrática y a Morena, toda vez que sin fundamento alguno, para calcular los límites anuales de las aportaciones de los candidatos, así como de los simpatizantes a los partidos políticos durante el procedimiento electoral, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no tomó en cuenta la cifra correspondiente al tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, sino que modificó esa cantidad al actualizarla conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Para efecto de calcular esos topes de aportaciones, el artículo 56, párrafo 2, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos dispone lo siguiente:

Artículo 56.

[...]

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

[...]

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

Como se desprende de lo transcrito, el legislador determinó establecer como límite anual el 10% (diez por ciento) respecto del tope de gastos para la elección presidencial inmediata anterior, que en este caso es la de dos mil doce, sin que se advierta el deber hacer algún cálculo para “actualizar”, a “cifras reales” para que resultaran acordes al índice de inflación registrado de la fecha en que se hubiese determinado esa cifra hasta el día en que se emitió el Acuerdo.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que de la citada norma no se advierte disposición alguna para que la autoridad responsable llevara a cabo la actualización, toda vez que en esa norma no se encuentra algún referente que diera sustento a generar el “factor de actualización” al que aludió la responsable, además de que tampoco se advierte que su interpretación gramatical, sistemática o funcional, con alguna otra norma, pudiera llevar a la conclusión a la que arribó la responsable.

En el contexto en que se lee el citado precepto legal, éste sólo se limita a señalar un porcentaje determinado (10%) en relación con una cantidad cierta determinada, el tope de gastos establecido para la campaña inmediata anterior para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sin que se pueda deducir que esa equivalencia debiera implicar un ajuste estadístico y/o financiero a partir de determinados indicadores económicos.

En efecto, conforme al considerando 31 (treinta y uno) del acuerdo impugnado, la autoridad responsable tomó en cuenta el tope de gastos para la campaña presidencial en el dos mil doce, en términos del Acuerdo identificado con la clave CG432/2011, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de dieciséis de diciembre de dos mil once, publicado en el Diario Oficial el nueve de enero de dos mil doce. En ese acuerdo se determinó que el aludido tope sería el de \$336,112,088.16 (trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y ocho pesos 16 00/100 M.N.).

Una vez determinado cual fue el tope de gastos de campaña presidencial de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral expuso, en los considerandos 32 (treinta y dos) a 36 (treinta y seis) lo siguiente:

- La inflación representa el crecimiento continuo y generalizado de los precios de los bienes y servicios, lo que se traduce en la pérdida del poder adquisitivo a lo largo del tiempo.*
- Para calcular la inflación se considera el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), indicador oficial en México publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).*
- La inflación acumulada de enero de dos mil doce a diciembre de dos mil catorce, equivalió a 0.112912815.*

Una vez precisado el tope de gastos de la elección presidencial de dos mil doce y tomando en cuenta la conveniencia de actualizar esa cantidad conforme a la inflación, al llevar a cabo las operaciones aritméticas correspondientes concluyó que el valor actualizado correspondía a \$374,063,445.74 (trescientos (SIC) setenta y cuatro millones sesenta y tres mil cuatrocientos cuarenta y cinco pesos 74/100 M.N.)

Así las cosas, esta Sala Superior considera que es indebida la actualización llevada a cabo por la autoridad responsable, aún y cuando se pretenda reconocer el valor adquisitivo de las aportaciones privadas que tienen derecho a recibir los partidos políticos, sin que sea sustento para tal actuación la 'conveniencia' de aplicar el factor de actualización a las cifras base utilizadas para la determinación de los límites, como indebidamente se hizo en los considerandos 32 (treinta y dos), 33 (treinta y tres) y 34 (treinta y cuatro) de la resolución impugnada.

En este sentido, si el legislador hubiese previsto la necesidad de efectuar esa actualización para establecer el monto máximo de las aportaciones de los candidatos y simpatizantes a los partidos políticos, durante el procedimiento electoral, así lo habría ordenado expresamente, proporcionando incluso una fórmula cierta y previamente establecida a partir de la cual se llegara a obtener el aludido factor, como lo hizo, verbigracia, en el artículo 243, párrafo 4, inciso b), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que para determinar el tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, en elecciones intermedias, será la cantidad que resulte de dividir el tope de gasto de campaña establecido para la elección presidencial inmediata anterior entre trescientos, cuyo resultado se debe actualizar con el índice de crecimiento del salario mínimo diario en el Distrito Federal.

La conclusión a la que arriba esta Sala Superior no implica que tales cantidades permanezcan estáticas o no se actualicen, pues se debe destacar que, en el particular, el legislador estableció un sistema en el que esos topes máximos se actualizarán cada seis años, cuando se elige Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, precisamente al calcular el tope de gastos para esa elección, a partir del financiamiento público de campaña establecido para todos los partidos políticos en ese año, en términos del artículo 243, párrafo 4, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*Es por las razones expuestas que este concepto de agravio resulta **fundado**.*

(...)

OCTAVO. Efectos de la sentencia. *Al haber resultado fundado el concepto de agravio relativo a la indebida fundamentación y motivación en cuanto a la actualización del tope de gastos de la campaña presidencial del dos mil doce, para calcular el tope máximo de las aportaciones de los candidatos y simpatizantes, se debe tomar en cuenta la cifra aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el Acuerdo CG432/2011, sin hacer modificación o actualización alguna.*

(...)"

8. Que al haber dejado la Sala Superior intocadas las demás consideraciones que sustentan el Acuerdo **INE/CG17/2015**, este Consejo General únicamente se abocará a la modificación de la parte conducente de los Considerandos, eliminando los identificados como **32** y **33**; cambiando el contenido del **34** y ocupando ahora el numeral **32**, recorriendo la numeración subsecuente; así como la modificación de los Puntos de Acuerdo SEGUNDO, TERCERO y **CUARTO**. Lo anterior, tomando en cuenta las consideraciones y

razonamientos hechos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria materia del presente acatamiento. Quedando en los términos siguientes:

CONSIDERANDO

(...)

31. Que de conformidad con el Acuerdo CG432/2011 del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, aprobado en sesión extraordinaria del dieciséis de diciembre de dos mil once y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de enero de 2012, se determinó que el tope de gastos para la campaña presidencial en el dos mil doce equivale a \$336'112,084.16 (trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y cuatro pesos 16/100 M.N.).

32. Que de lo anterior, al realizar las operaciones aritméticas para obtener el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, correspondiente a las aportaciones de candidatos y simpatizantes, así como el 0.5 por ciento relativo al límite individual anual para las aportaciones de simpatizantes, se obtienen los siguientes datos:

| Topo de gasto de campaña presidencial 2012 | Límite anual de aportaciones de precandidatos, candidatos y simpatizantes durante 2015 | Límite individual anual de aportaciones de simpatizantes durante 2015 |
|--|--|---|
| A=\$336,112,084.16 | $B=A*(.10)$ | $C=A*(.005)$ |
| | \$33,611,208.42 | \$1,680,560.42 |

(...)

ACUERDO

PRIMERO. El límite de las aportaciones que cada partido político podrá recibir en el año dos mil quince por aportaciones de militantes, en dinero o en especie, será la cantidad de \$78'190,916.06 (setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.).

SEGUNDO. El límite de las aportaciones que cada partido político podrá recibir por aportaciones de simpatizantes durante el Proceso Electoral Federal 2014-

2015, en dinero o en especie, será la cantidad de \$33,611,208.42 (treinta y tres millones seiscientos once mil doscientos ocho pesos 42/100 M.N.).

TERCERO. El límite de las aportaciones **del conjunto** de los precandidatos y candidatos durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, en dinero o en especie, será la cantidad de \$33,611,208.42 (treinta y tres millones seiscientos once mil doscientos ocho pesos 42/100 M.N.).

CUARTO. El límite individual anual de las aportaciones de los simpatizantes durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015, en dinero o en especie, será la cantidad de \$1,680,560.42 (un millón seiscientos ochenta mil quinientos sesenta pesos 42/100 M.N.).

QUINTO. Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos de las aportaciones de sus militantes, así como las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas. En el caso de las aportaciones de precandidatos y candidatos, dicho monto no podrá ser mayor al tope de gastos de precampaña o campaña, según corresponda.

SEXTO. El límite de las aportaciones de los aspirantes a candidatos independientes durante el periodo para la obtención del apoyo ciudadano en el Proceso Electoral Federal 2014-2015, en dinero o en especie, será la cantidad de \$112,037.36 (ciento doce mil treinta y siete pesos 36/100 M.N.).

SÉPTIMO. El límite de las aportaciones de los candidatos independientes en el Proceso Electoral Federal 2014-2015, en dinero o en especie, será la cantidad de \$126,003.83 (ciento veintiséis mil tres pesos 83/100 M.N.).

OCTAVO. La suma del financiamiento privado de los partidos políticos, bajo todas sus modalidades, incluido el autofinanciamiento y rendimientos financieros, en ningún caso podrá ser superior al monto de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, para sus gastos de campaña y actividades específicas.

NOVENO. Los límites a las campañas locales serán los que se indiquen en la normativa electoral de la entidad federativa correspondiente. Cuando las leyes locales en la materia remitan al criterio del INE, podrán tomar como referencia los porcentajes siguientes:

Para el límite de las aportaciones que cada partido podrá recibir como aportaciones de militantes, en dinero o en especie, el 2% del financiamiento público local total otorgado a los partidos políticos para sus actividades ordinarias.

Para el límite anual de aportaciones que los simpatizantes podrán realizar, el 10% del tope de gastos de gobernador inmediato anterior.

Para el límite individual anual de aportaciones que los simpatizantes podrán realizar, 0.5% del tope de gastos de gobernador inmediato anterior.

Para el límite de las aportaciones que los precandidatos podrán aportar a sus propias precampañas, el 10% del tope de precampaña de gobernador inmediato anterior, siendo que los límites individuales por precandidato, los determinará cada partido político.

Para el límite anual de aportaciones que los candidatos podrán aportar para sus propias campañas, el 10% del tope de campaña de gobernador inmediato anterior, siendo que los límites individuales por candidato, los determinará cada partido político.

Para el límite de aportaciones de aspirante a candidato independiente y sus simpatizantes podrán aportar para recabar el apoyo ciudadano el 10% del tope de gastos de campaña de la elección inmediata anterior de que se trate.

Para el límite de aportaciones de candidatos independientes y sus simpatizantes podrán aportar para sus propias campañas el 10% del tope de gasto de campaña de que se trate.

DÉCIMO. Los formatos contenidos en el Manual General de Contabilidad que deban ser modificados para dar cumplimiento al presente Acuerdo, deberán ser aprobados por la Comisión de Fiscalización.

DÉCIMO PRIMERO. Se otorga un plazo de quince días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo, para que los partidos políticos informen a la Comisión de Fiscalización los montos mínimos y máximos de las

aportaciones de sus militantes, así como las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas.

DÉCIMO SEGUNDO. Notifíquese el presente Acuerdo a los Órganos Electorales Locales.

DÉCIMO TERCERO. Se solicita a los Órganos Electorales Locales a efecto de que una vez aprobado el Acuerdo por el que se determinen los montos máximos de financiamiento privado en las respectivas entidades federativas, remitan a este Consejo General, copia del mismo.

DÉCIMO CUARTO. El presente Acuerdo entrará en vigor una vez que sea aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

DÉCIMO QUINTO. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Bases II, penúltimo párrafo, y V, Apartados A, párrafos primero y segundo, y B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35 y 44, numeral 1, inciso jj); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se modifica el Acuerdo **INE/CG17/2015**, emitida en sesión extraordinaria celebrada el veintiuno de enero de dos mil quince, en los términos precisados en el Considerando **8** del presente Acuerdo.

SEGUNDO.- Se instruye al Secretario para que dé cuenta del presente Acuerdo, por el que se acata la sentencia emitida en los expedientes SUP-RAP-22/2015, SUP-RAP-23/2015 y SUP-RAP-27/2015 a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor partir de su aprobación por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

CUARTO.- Notifíquese el presente Acuerdo a los Órganos Electorales Locales.

QUINTO.- Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de marzo de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**