

## INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

### CONSEJO GENERAL

#### ACUERDO N°. IEEM/CG/11/2015

**Por el que se emite respuesta a la Consulta formulada por el Partido de la Revolución Democrática, mediante oficio RPCG/IEEM/12/2015, de fecha catorce de enero del año dos mil quince.**

Visto, por los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, el proyecto de Acuerdo presentado por el Secretario del Consejo General, y

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

- 1.- Que mediante oficio número RPCG-IEEM/12/2015, de fecha catorce de enero del año dos mil quince, el Lic. Javier Rivera Escalona, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, formuló una consulta al Órgano Superior de Dirección, en los siguientes términos:
  - 1.- ¿Cuál será la fórmula en la que se basará el Consejo General para asignar a los partidos políticos el financiamiento que les corresponde para su participación en las precampañas?
  - 2.- ¿Cuál es la cantidad de financiamiento que se asignará al Partido de la Revolución Democrática para su participación en el periodo de precampañas?
  - 3.- ¿En qué fecha el Consejo General de este Instituto sesionará para aprobar el acuerdo mediante el cual se asigne a los partidos políticos el financiamiento para participar en el periodo de precampañas?
- 2.- Que mediante oficio número IEEM/PCG/PZG/67/15, de fecha catorce de enero del año dos mil quince, la Presidencia del Consejo General comunicó a la Secretaría Ejecutiva, sobre la recepción del oficio referido en el Resultando anterior, a efecto de que procediera a tramitar lo necesario para el desahogo de la consulta formulada; y

## CONSIDERANDO

- I. Que la Base V, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales.

Asimismo, el Apartado C de la Base citada en el párrafo anterior, señala que en las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de Organismos Públicos Locales en los términos que señala la propia Constitución.
- II. Que el artículo 98, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que los Organismos Públicos Locales son autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la referida ley y las leyes locales correspondientes.
- III. Que los artículos 11, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 168, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de México, establecen que la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y miembros de Ayuntamientos es una función que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y el Organismo Público Electoral del Estado de México, denominado Instituto Electoral del Estado de México.
- IV. Que el artículo 171, fracción IV, del referido Código Electoral, reconoce como uno de los fines del Instituto, en el ámbito de sus atribuciones, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y los integrantes de los ayuntamientos.
- V. Que de acuerdo al artículo 185, fracción XIII, del citado Código Electoral, el Consejo General de este Instituto tiene, entre otras atribuciones, la de desahogar las consultas que le formulen los partidos políticos debidamente registrados, acerca de los asuntos de su competencia.
- VI. Que este Consejo General, procede a responder cada uno de los cuestionamientos que integran la consulta de mérito, en los términos precisados en el Punto Primero.

En mérito de lo expuesto, fundado y con base en lo dispuesto por los artículos 3, 182 último párrafo y 184 del Código Electoral del Estado de México, 6 incisos a) y e), 49, 52 párrafo primero, 56 y 57 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, se expiden los siguientes Puntos de:

## A C U E R D O

**PRIMERO.-** Se emite como respuesta a la consulta formulada mediante oficio RPCG/IEEM/12/2015, de fecha catorce de enero del año dos mil quince, por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, lo siguiente:

**1. ¿Cuál será la fórmula en la que se basará el Consejo General para asignar a los partidos políticos al financiamiento que les corresponde para su participación en las precampañas?**

De acuerdo con el artículo 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, sus derechos, obligaciones y prerrogativas.

Por su parte, la fracción V, apartado C, del citado numeral 41, señala:

**Artículo 41.**

...

**Apartado C.** *En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:*

**1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;**

En ese tenor, el diverso 116, fracción IV, inciso g), de la citada Constitución, expresa que de acuerdo a las bases establecidas en ésta, las leyes generales, las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán 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.

Por otra parte, el artículo 12, párrafo octavo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México menciona que, la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y, establecerá las reglas a las que se sujetará su financiamiento público y privado.

En ese sentido, el Código Electoral del Estado de México, como norma secundaria, es el encargado de regular la forma, términos y procedimientos del financiamiento público, así como su distribución entre los partidos políticos; bajo este tenor su libro segundo denominado *"De los Partidos Políticos"*, tiene por objeto regular las disposiciones aplicables a los institutos políticos locales, en términos de la Ley General de Partidos Políticos, como ordenamiento jurídico rector principal.

Ahora bien, el artículo 23, inciso d), de la Ley General en comento, menciona como derecho de los partidos políticos, acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Federal, y demás leyes federales o locales aplicables; por su parte, el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos expresa que:

**Artículo 25.**

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

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

En cuanto al artículo 26, párrafo 1, inciso b), del mismo ordenamiento jurídico señala que:

**Artículo 26.**

1. *Son prerrogativas de los partidos políticos:*

...

*b) Participar, en los términos de esta Ley, del financiamiento público correspondiente para sus actividades;*

Los artículos 50, párrafo 2, y 51, del mismo ordenamiento jurídico aluden:

**Artículo 50.**

...  
2. *El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.*

**Artículo 51.**

1. *Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:*

**a)** *Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:*

...  
**b)** *Para gastos de Campaña:*

...  
**c)** *Por actividades específicas como entidades de interés público:*

Con estos artículos se reafirma el derecho que tienen los institutos políticos de recibir financiamiento público en forma equitativa, en los términos previstos, en la normatividad federal y local aplicables; sin embargo, como puede observarse no se encuentra expresamente establecido el otorgamiento de financiamiento público para actos de precampaña.

Por su parte, el artículo 56, párrafo 2, inciso a), de esa misma Ley General de Partidos Políticos refiere:

**Artículo 56.**

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

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

De una interpretación gramatical, se colige que el artículo 56, párrafo 2, inciso a), establece el límite anual del financiamiento privado que pueden recibir los partidos políticos de sus militantes y que en ese sentido, la conjunción "y" denota que el financiamiento de actividades ordinarias también podrá ser utilizado por los Partidos Políticos para la organización de precampañas, por lo que es dable concluir que el financiamiento público para las actividades ordinarias permanentes, es susceptible de destinarse para las actividades de precampaña, sin que ello implique que exista financiamiento público para éstas, pues señala que el dos por ciento de financiamiento público otorgado a la totalidad de los Partidos Políticos para actividades ordinarias, es el límite máximo para el caso de las aportaciones de sus militantes.

Por otra parte el artículo 72, párrafo 2, inciso c), de la citada Ley General expresa:

**Artículo 72.**

...  
Se entiende como rubros de gasto ordinario:

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;*

Bajo este contexto, del numeral citado se desprende que los gastos de precampaña se consideran dentro de las actividades ordinarias de los partidos políticos.

Asimismo, el día 19 de noviembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo INE/CG263/2014 por el que se aprobó el Reglamento de Fiscalización, que en su artículo 123, párrafo 1, inciso a) expresa:

**Artículo 123.**

...

*Límites anuales:*

1. *El financiamiento privado de los partidos políticos se ajustará a los siguientes límites anuales:*

a) *Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los*

*partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias en el año de que se trate.*

De dichos preceptos jurídicos se puede deducir que los gastos de precampaña están comprendidos en las actividades ordinarias de los partidos políticos.

Ahora bien, el artículo 42, del Código Electoral del Estado de México, enfatiza los derechos y las prerrogativas de que gozarán los partidos políticos en términos de los ordenamientos jurídicos mencionados; siendo el precepto jurídico 65, fracción I, del mismo código el que se refiere a las prerrogativas de los institutos políticos, entre las que se encuentran, gozar de financiamiento público para el ejercicio de sus actividades ordinarias y para su participación en las precampañas y campañas electorales de Gobernador, diputados y ayuntamientos.

Por su parte, el artículo 66 del Código Electoral del Estado de México establece las bases para determinar el financiamiento y su distribución entre los partidos políticos que tengan con derecho ello, siendo las siguientes:

**Artículo 66.**

*I. El financiamiento tendrá las siguientes modalidades:*

- a) Financiamiento público.*
- b) Financiamiento por la militancia.*
- c) Financiamiento de simpatizantes.*
- d) Autofinanciamiento.*
- e) Financiamiento por rendimientos financieros.*

*Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el funcionamiento de sus actividades.*

*II. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades permanentes, para la obtención del voto, para la realización de procesos internos de selección de candidatos y para actividades específicas, se entregará a las direcciones estatales de los partidos, legalmente registradas ante el Instituto, y se fijará en la forma y términos siguientes:*

a) *El financiamiento ordinario se fijará anualmente conforme a los siguientes criterios:*

*La cantidad base para asignar el financiamiento público será la que resulte de multiplicar el 65% del salario mínimo vigente en la capital del Estado, por el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la entidad, con corte a julio del año anterior al que deba realizarse el cálculo correspondiente.*

*La forma de asignar y distribuir la cantidad resultante será la siguiente:*

1. *El 30% de la cantidad resultante se distribuirá de forma paritaria entre los partidos políticos.*

2. *El restante 70% se distribuirá en forma proporcional directa de la votación válida efectiva de cada partido político en la última elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa.*

b) *El financiamiento para la obtención del voto en campañas electorales será el equivalente al 50% para el caso de la elección de Gobernador y 30% para la elección de diputados e integrantes de los ayuntamientos, del monto del financiamiento que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias, durante el año del proceso, el cual deberá aplicarse precisamente al desarrollo de las actividades directamente relacionadas con la obtención del voto en el proceso electoral de que se trate.*

*Las cantidades no ejercidas conforme a lo señalado, deberán reintegrarse a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado.*

*El financiamiento público para la obtención del voto durante los procesos electorales será entregado en parcialidades de la siguiente manera: 40% en la fecha del otorgamiento del registro de los candidatos que correspondan y dos exhibiciones del 30%, que se entregarán un día después de transcurridos el primero y el segundo tercios de las campañas electorales, respectivamente.*

**III. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en el Congreso local, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las bases siguientes:**

*"2015, Año del Bicentenario Luctuoso del José María Morelos y Pavón"*

a) Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda, con base en lo dispuesto por el inciso b) de la fracción II del presente artículo.

b) Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

*Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro.*

*IV. Si en las elecciones locales de Gobernador o diputados de mayoría, un partido político no alcanza el 3% de la votación válida emitida en el Estado, no disfrutará del financiamiento público.*

*V. Los partidos políticos recibirán financiamiento público para el desarrollo de actividades específicas, de acuerdo con las bases siguientes:*

a) La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al 3% del que le corresponda en el mismo año para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y se ejercerá con base en los lineamientos que emita el Instituto para tal efecto.

*De igual manera, cada partido deberá destinar anualmente el 3% del financiamiento público ordinario. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.*

b) El Consejo General vigilará que los partidos destinen dicho financiamiento exclusivamente a las actividades señaladas en el inciso inmediato anterior.

c) Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en los tiempos establecidos para el financiamiento para actividades ordinarias.

...  
Del precepto jurídico invocado se desprende que las actividades que serán financiadas con el erario público, son:

- Para actividades permanentes;
- Para la obtención del voto;
- Para la realización de procesos internos de selección de candidatos;
- Para actividades específicas.

Este ordenamiento, también contempla las formas y los términos en que se fijará y se distribuirá entre los institutos políticos que tengan derecho, pero regula únicamente los rubros de las actividades permanentes, las dirigidas a la obtención del voto y las específicas; omitiendo las encaminadas para la realización de procesos internos de selección de candidatos.

Por lo que de una interpretación sistemática y funcional, se desprende que el financiamiento para los procesos de precampañas de los institutos políticos, se encuentra comprendido dentro de las actividades para la obtención del voto, al no estar establecido en la normatividad electoral las reglas específicas para calcular montos, ni el procedimiento específico para ello. A efecto de robustecer lo antes expuesto se cita la siguiente tesis jurisprudencial, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

***PRECAMPAÑAS ELECTORALES. LA OBTENCIÓN DE SU FINANCIAMIENTO DEBE SUJETARSE A LAS PREVISIONES DE LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA.***

*Del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los partidos políticos en general (nacionales y estatales) pueden contar con financiamiento para el logro de sus fines, para lo cual podrán recibir aportaciones privadas, ya sea de sus militantes o simpatizantes, o de las personas físicas o morales que así decidan hacerlo, así como con financiamiento público, el cual tiene dos vertientes: una, para la realización de sus actividades permanentes, y otra, para las acciones que realizan tendentes a la obtención del voto, como gastos de campaña, igualmente el citado precepto señala que el financiamiento público que se otorgue a los institutos políticos prevalecerá respecto del privado. Como puede observarse, los partidos políticos no cuentan propiamente con un financiamiento destinado a la realización de sus precampañas internas para la designación de sus candidatos, circunstancia que pone de manifiesto que en el caso de éstas no pueden operar las mismas reglas que en las campañas electorales, respecto de la forma en que puede obtenerse el financiamiento, circunstancia que debe sujetarse a las*

*modalidades que la legislación aplicable establezca para su origen, destino y aplicación, así como el tope de gastos y su posterior fiscalización.*

*Época: Novena Época, Registro: 180528, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Septiembre de 2004, Tesis: P./J. 70/2004, página: 818, Acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004. Partidos Políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. 15 de junio de 2004. Unanimidad de diez votos.*

De lo antes citado se deduce que el financiamiento público se otorga para costear dos actividades: las permanentes y las tendientes a la obtención del voto; que los partidos políticos no cuentan propiamente con un financiamiento destinado a la realización de sus precampañas internas para la designación de sus candidatos.

Por otra parte, el artículo 175 del precitado código comicial, precisa que el Consejo General de este Instituto es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, y le confiere, en su artículo 185, diversas atribuciones, relacionadas con las prerrogativas de los institutos políticos, entre las que figuran:

**Artículo 185.**

...  
*XIV. Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a este Código.*

*XVIII. Calcular el tope de los gastos de precampaña y de campaña que puedan efectuar los partidos políticos en la elección de Gobernador y en las de diputados y ayuntamientos en términos de este Código.*

*XIX. Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas.*

Por otro lado, resulta importante mencionar que previo a las reformas de junio de 2014, que fueron realizadas al Código Electoral del Estado de México, en materia de financiamiento, el artículo 58 determinaba en su fracción II, inciso c) lo siguiente:

**Artículo 58.-** *El financiamiento de los partidos políticos se sujetará a las bases siguientes:*

...

*II. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades permanentes, para la obtención del voto, para la realización de procesos internos de selección de candidatos y para actividades específicas, se entregará a las direcciones estatales de los partidos, legalmente registradas ante el Instituto, y se fijará en la forma y términos siguientes:*

...

*c) Adicionalmente se otorgará a los partidos políticos, financiamiento para la organización de sus procesos internos de selección de candidatos, equivalente al 5% del monto total que resulte por concepto de financiamiento para la obtención del voto. Esta cantidad será asignada y distribuida en la proporción establecida en los numerales 1 y 2 del inciso a) de esta fracción.*

*El financiamiento para la organización de procesos internos de selección de candidatos será entregado en el mes en que dé inicio el proceso electoral que corresponda.*

En concordancia con lo anterior, el artículo 144 G, en su penúltimo párrafo, del mismo ordenamiento legal, determinaba que “El financiamiento para el desarrollo de las precampañas se sujetará a lo aplicable en el artículo 58 de este Código”.

Bajo ese panorama, se puede advertir que anteriormente, para los partidos políticos se establecía una fórmula que determinaba el financiamiento para las actividades de precampaña, sin embargo, con la entrada en vigor de las reformas de 2014 a la Constitución Federal, Constitución Local, Código Electoral del Estado de México, y la creación de la Ley General de Partidos Políticos, esas disposiciones se modificaron.

Por lo anterior, al no establecerse una fórmula o procedimiento para obtener un financiamiento adicional para la organización de los procesos internos (como anteriormente se establecía), no es posible asignar financiamiento por concepto de precampañas; por lo que esta autoridad electoral no se encuentra en posibilidades de establecer los mecanismos jurídicos para ese efecto, ya que le corresponde a la Legislatura Local hacer las adecuaciones pertinentes en armonía con lo dispuesto por la Constitución Federal.

## **2. ¿Cuál es la cantidad de financiamiento que se asignará al Partido de la Revolución Democrática para su participación en el periodo de precampañas?**

La normatividad federal y local aplicable, no contempla de manera expresa la base para que se otorgue financiamiento por este concepto, como una actividad que merezca ser financiada de manera independiente al que se concede por la obtención del sufragio y, en razón a los argumentos vertidos, se considera que este rubro se encuentra comprendido tanto en el financiamiento para gastos ordinarios, como en el financiamiento para la obtención del voto, que en su momento, este Instituto estará en posibilidades de asignar a los partidos políticos contendientes en el Proceso Electoral 2014-2015.

Consecuentemente, al no estar estipulada tal prerrogativa, en la normativa que rige la materia, este Instituto Electoral no dispone de un presupuesto específico para el rubro de precampañas partidistas.

**3. ¿En qué fecha el Consejo General de este Instituto sesionará para aprobar el acuerdo mediante el cual se asigne a los partidos políticos el financiamiento para participar en el periodo de precampañas?**

Al no haber mecanismos jurídicos para asignar financiamiento a los partidos políticos para participar en el periodo de precampañas, es evidente que este Instituto no puede señalar fecha cierta para aprobar un tema que no está contemplado en la legislación local; sin embargo, se debe señalar que en la presente sesión en la que se desahoga esta consulta, se emitirá el acuerdo por el que se determine el financiamiento público para el proceso electoral correspondiente.

**SEGUNDO.-** Se instruye al Secretario Ejecutivo notifique el desahogo de la consulta motivo del presente Acuerdo, a la representación del Partido de la Revolución Democrática ante este Órgano Superior de Dirección.

### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, "Gaceta del Gobierno", así como en la página electrónica del Instituto Electoral del Estado de México.

**SEGUNDO.-** El presente Acuerdo surtirá efectos a partir de su aprobación por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos, los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en Sesión Extraordinaria celebrada en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, el día treinta de enero de dos mil quince y firmándose para constancia legal, conforme a lo dispuesto por los artículos 191, fracción X y 196, fracción XXX del Código Electoral del Estado de México y 7, inciso n), del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

**"TÚ HACES LA MEJOR ELECCIÓN"  
A T E N T A M E N T E  
CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL**

**(Rúbrica)  
LIC. PEDRO ZAMUDIO GODÍNEZ**

**SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL**

**(Rúbrica)  
M. EN A. P. FRANCISCO JAVIER LÓPEZ CORRAL**