



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN

**LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
COMO HERRAMIENTA DE
EVALUACIÓN DEL ORIGEN Y
APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO
FEDERAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS
EN MÉXICO**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

LICENCIADO EN CONTADURÍA

PRESENTA:

ALBERTO GARCÍA RAMÍREZ

ASESOR:

C.P. FRANCISCO RIVERO ENCISO



MÉXICO, D.F.

2005

m 341430



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIA

A mis Padres y familia que contribuyeron con su apoyo, entrega y comprensión sin condiciones a mi realización como ser humano, basada en principios honestos y el respeto a los demás.

A mi esposa, por su estímulo y motivación para alcanzar esta meta.

En especial mención le brindo el presente trabajo a mi Padre, el ser humano a quien mas admiré y que siempre deseó verme convertido en un profesionista realizado.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo reoepcional.

NOMBRE: Alberto García

Ramírez

FECHA: 25 / Feb / 05

FIRMA: P.A. [Firma]

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

A todos mis maestros por su trabajo incondicional en mi preparación profesional.

Al C.P. Francisco Rivero Enciso por guiarme en la realización de este trabajo.

ÍNDICE

	Págs.
INTRODUCCIÓN	1
HIPÓTESIS	4
CAPÍTULO 1 GENERALIDADES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	
1.1 Definición de Partidos Políticos	6
1.2 Fines de los Partidos Políticos	7
1.3 Origen y justificación del Financiamiento de los Partidos Políticos	7
1.4 Regulación y Fiscalización de los Partidos Políticos	9
CAPÍTULO 2 MARCO LEGAL DEL FINANCIAMIENTO Y EJERCICIO DEL GASTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	11
2.2 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	11
2.3 Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes	12
2.4 Atribuciones del Instituto Federal Electoral	13
CAPÍTULO 3 FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	
3.1 Financiamiento Público	19
3.1.1 Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes	19
3.1.2 Para gastos de campaña	20
3.1.3 Por actividades específicas como entidades de interés público	20
3.1.4 Disposiciones especiales	21
3.2 Financiamiento Privado	22
3.2.1 Aportaciones de Militantes	24
3.2.2 Aportaciones de Simpatizantes	25
3.2.3 Autofinanciamiento	27
3.2.4 Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos	28
3.2.5 Colectas Públicas	28

	Págs.
3.2.6 Diferencia entre aportaciones en efectivo y aportaciones en especie	29
3.3 Del registro de los ingresos	30
3.3.1 En efectivo	30
3.3.2 En especie	31

CAPÍTULO 4 GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

4.1 Gastos por actividades ordinarias permanentes	39
4.1.1 Servicios personales	39
4.1.2 Materiales y suministros	44
4.1.3 Servicios generales	44
4.1.4 Prensa, Radio y Televisión	45
4.1.5 Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles	45
4.1.6 Viáticos y gastos de viaje	45
4.1.7 Propaganda utilitaria	46
4.1.8 Gastos financieros	46
4.2 Gastos de Campaña	47
4.2.1 Gastos de propaganda	51
4.2.2 Gastos operativos de campaña	53
4.2.3 Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión	55
4.3 Del Registro de los gastos	63
4.3.1 Registro en contabilidad	63
4.3.2 Identificación de los gastos	63
4.3.3 Soporte de la comprobación	63
4.3.4 Cuentas por cobrar	63
4.3.5 Materiales y suministros y Servicios generales	64
4.3.6 Propaganda electoral, Propaganda utilitaria y Tareas editoriales	64
4.3.7 Bancos	65
4.3.8 Formatos, Instructivos, Catálogos de cuentas y Guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos	67

CAPÍTULO 5 INFORMES DEL ORIGEN Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

5.1 De la presentación de los informes	68
5.2 Informes anuales	70
5.3 Informes de campaña	74

CAPÍTULO 6 PRINCIPAL PROBLEMÁTICA E INCERTIDUMBRE SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Págs.

6.1	Financiamiento ilícito	77
6.2	Desvío de recursos públicos	78
6.3	Falta de registro y control del financiamiento privado	79
6.4	Realización de gastos de campaña no permitidos	79
6.5	Incumplimiento en materia de topes de gastos de campaña	80
6.6	Desconocimiento de las disposiciones electorales	80

CAPÍTULO 7 GENERALIDADES DE LA AUDITORÍA

7.1	Evolución de la Auditoría	81
7.1.1	Definición de Auditoría	84
7.2	Tipos de Auditoría	85
7.2.1	Auditoría Externa	85
7.2.2	Auditoría Interna	86
7.2.3	Diferencia entre auditoría externa y auditoría interna	87
7.3	Auditorías Específicas según su objetivo	89
7.3.1	Auditoría Financiera	89
7.3.2	Auditoría Administrativa	90
7.3.3	Auditoría Ambiental	90
7.3.4	Auditoría Operativa	91
7.3.5	Auditoría Integral	91
7.4	La Auditoría de Cumplimiento	92
7.4.1	Definición	92
7.4.2	Objetivo	93
7.4.3	Alcance	93
7.4.4	Características	93
7.5	Importancia del control interno	94

CAPÍTULO 8 LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO COMO INSTRUMENTO PARA EVALUAR EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

8.1	Reglamentación	97
8.2	Normas Personales	99
8.2.1	Entrenamiento Técnico y Capacidad Profesional	99
8.2.2	Independencia	101

	Págs.
8.2.3 Cuidado y Diligencia Profesional	102
8.2.4 Responsabilidad	103
8.2.5 Secreto Profesional	103
8.3 Normas de Ejecución del Trabajo	104
8.3.1 Comunicación del Trabajo	104
8.3.2 Planeación	105
8.3.3 Estudio y Evaluación del Control Interno	108
8.3.4 Evidencia	111
8.3.5 Importancia Relativa y Riesgo de Auditoría	115
8.3.6 Papeles de Trabajo	116
8.3.7 Supervisión	122
8.3.8 Revisión del Cumplimiento Legal	123
8.4 Normas de Información relativas a la elaboración y presentación de informes	126
8.4.1 Contenido	127
8.4.2 Calidad del Informe	134
8.5 Tipos de Informes	137
8.5.1 Informe Extenso o Largo	137
8.5.2 Informe Breve o Corto	137
8.5.3 Informe de Examen Especial	138
8.5.4 Informe de Indicio de Responsabilidad penal	138
8.6 Control de Seguimiento de Recomendaciones	138

CAPÍTULO 9 PROGRAMA DE REVISIÓN AL CUMPLIMIENTO NORMATIVO DEL FINANCIAMIENTO FEDERAL PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

9.1 Ingresos	140
9.1.1 Ingresos Sección Operación Ordinaria	141
9.1.2 Ingresos Sección Campañas Electorales	147
9.2 Egresos	154
9.2.1 Egresos Sección Operación Ordinaria	154
9.2.2 Egresos Sección Campañas Electorales	158
9.3 Informes al Cumplimiento Normativo del Origen y Aplicación del Financiamiento de los Partidos Políticos	174
9.3.1 Informes Anuales	174
9.3.2 Informes de Campañas	175
9.4 Formato Propuesto para el Dictamen de Auditoría de la Revisión al Cumplimiento Normativo del Financiamiento Federal de los Partidos Políticos	177

ANEXOS

I	Modelo de contrato de donación de bienes muebles	178
II	Modelo de contrato de donación de bienes inmuebles	181
III	Modelo de contrato de comodato de bienes muebles	184
IV	Modelo de contrato de comodato de bienes inmuebles	188
V	Relación de Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes	192

CONCLUSIONES	194
---------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA	196
---------------------	------------

INTRODUCCIÓN

La cuestión del financiamiento de los Partidos Políticos se sitúa hoy, sin duda alguna, en el núcleo de las legislaciones electorales de los países democráticos en el mundo.

Pocos asuntos son mas importantes en el ámbito electoral que el tema del dinero: de donde viene; a donde se aplica; en que montos y actividades puede gastarse; como se llevan a cabo las cuentas y su publicidad respectiva; y fundamentalmente, cuál es la relación que existe entre el dinero invertido en un proceso electoral y las decisiones de los gobernantes emanados de él, que eventualmente pueden favorecer a los aportantes.

Pero precisamente cuando el financiamiento se ha vuelto uno de los grandes temas de la democracia, los Partidos Políticos parecen haber alcanzado el punto más bajo de reputación frente a los ciudadanos.

El crecimiento desmedido de los costos de campañas electorales, la influencia y favoritismo político de los aportantes, y los escándalos por corrupción aún en los sistemas mas consolidados, han contribuido al desprestigio y falta de credibilidad de los Partidos Políticos.

En México, el financiamiento de los Partidos Políticos esta enmarcado por una serie de disposiciones normativas cuya finalidad es la de transparentar su origen y aplicación.

Sin embargo, el incumplimiento de estas disposiciones se ha convertido en una práctica recurrente por parte de los Partidos Políticos. Situación que pone de manifiesto la necesidad de mantener una revisión permanente al cumplimiento normativo del origen y aplicación del financiamiento.

El presente trabajo de investigación además de hablar del financiamiento federal de los Partidos Políticos en México y de la principal problemática e incertidumbres respecto a su obtención y aplicación, tiene como finalidad exponer la metodología de la Auditoría de Cumplimiento como herramienta de evaluación. La cual representa una alternativa para los Partidos Políticos para el cumplimiento cabal de las disposiciones legales que rigen su financiamiento.

A continuación se describirá brevemente cada uno de los capítulos comprendidos en la presente tesis.

En el primer capítulo "Generalidades de los Partidos Políticos" se da una explicación de lo que son Partidos Políticos, los fines que persiguen y la justificación de su derecho a recibir financiamiento para la realización de sus actividades y la consecución de sus fines. Según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el segundo capítulo "Marco Legal del Financiamiento y Ejercicio del Gasto de los Partidos Políticos" se enmarcan las leyes y reglamentos que regulan la obtención y aplicación del financiamiento de los Partidos. Las cuales establecen una serie de requerimientos y procedimientos específicos a cumplir.

En el tercer capítulo "Financiamiento de los Partidos Políticos" se adentra de manera específica a lo referente al financiamiento. Su justificación en la Constitución Política de México. La explicación de las modalidades en que se divide el financiamiento de los Partidos Políticos, así como la definición de los diferentes tipos de financiamiento en que a su vez se divide cada modalidad. Procedimientos, requerimientos y topes a los que se sujeta el financiamiento. Y por último, al registro de los ingresos.

En el cuarto capítulo "Gastos de los Partidos Políticos" se trata detalladamente los gastos que pueden realizar los Partidos, los requisitos que deben cumplir para su realización, los topes a los que son sujetos y la forma en que deben registrarse.

En el quinto capítulo "Informes del Origen y Aplicación del Financiamiento de los Partidos Políticos" se mencionan los informes que los Partidos están obligados a presentar ante la autoridad electoral sobre el origen y aplicación de su financiamiento, los tiempos en que deben presentarse y la documentación que los debe acompañar.

En el sexto capítulo "Principal Problemática e Incertidumbres sobre el Origen y Aplicación del Financiamiento de los Partidos Políticos" se comentan algunas de las principales irregularidades y deficiencias en que suelen incurrir los Partidos Políticos en el manejo de sus recursos, las cuales son una de las razones que motivaron el presente trabajo.

En el séptimo capítulo "Generalidades de la Auditoría" se hace un repaso a manera de recordatorio de lo que es la auditoría, los tipos de auditoría y sus características y se describe de manera general las particularidades y beneficios de la Auditoría de Cumplimiento al ser utilizada como herramienta de evaluación del cumplimiento legal de cualquier entidad económica.

En el octavo capítulo "Aplicación de la Auditoría de Cumplimiento como Instrumento de Evaluación del Financiamiento de los Partidos Políticos" se expone formalmente el proceso de aplicación de la Auditoría de Cumplimiento, así como las normas personales, de ejecución del trabajo y de información que regulan la actuación del auditor.

Por último, en el noveno capítulo "Programa de Revisión al Cumplimiento Legal del Financiamiento Federal de los Partidos Políticos en México" se incluye un programa general que da la pauta para la revisión del cumplimiento normativo a que está sujeto el financiamiento de los Partidos Políticos. Cabe mencionar que dicho programa es de carácter informativo y no limitativo, cuya finalidad es servir de referencia. El auditor podrá aplicar procedimientos y técnicas adicionales según su criterio.

PROBLEMA

El tema del origen y aplicación del financiamiento de los Partidos Políticos siempre ha sido delicado y controversial, debido a que dichas instituciones no siempre se apegan a lo establecido en la normatividad, infringiendo las disposiciones que en materia de ingresos y gastos son sujetos. Originando con esto hacerse acreedores de fuertes y múltiples multas económicas y a sanciones administrativas, además del cuestionamiento del manejo de los mismos. Comprometiendo con esto los recursos que por ley les corresponde.

La problemática que representa para los Partidos Políticos el cumplimiento normativo en materia de registro del origen y aplicación de su financiamiento, así como la presentación en tiempo y forma de los informes financieros establecidos y requeridos por la autoridad electoral, hace necesario la implantación de controles internos institucionales que permitan cumplir de manera razonable con los requerimientos de información que solicite la autoridad electoral y en su caso permitan la detección oportuna de irregularidades e incumplimiento de las disposiciones oficiales. **¿SERÁ POSIBLE QUE SE PUEDA CONTROLAR ADECUADAMENTE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS?**

HIPÓTESIS

Por lo anteriormente mencionado, el presente trabajo de investigación tiene por objetivo demostrar que la Auditoría de Cumplimiento representa una poderosa herramienta de control que pueden utilizar los Partidos Políticos en México para evaluar el cumplimiento de las disposiciones electorales en materia de su financiamiento.

OBJETIVOS

Otro de los objetivos del presente trabajo es demostrar que la implantación de un Programa de Auditoría de Cumplimiento en materia de ingresos y egresos representa una alternativa para la dirección o administración de los Partidos Políticos que permita la planeación de sus actividades de financiamiento para la consecución de sus fines específicos, así como la toma de decisiones de manera correcta y oportuna apegándose a las disposiciones legales.

El propósito de esta tesis es pues, el transmitir las disposiciones legales que regulan los ingresos y egresos de los Partidos Políticos Federales en México, y visualizar a la Auditoría de Cumplimiento como herramienta de control del origen y aplicación del financiamiento de dichos Partidos.

La justificación de esta tesis, será las conclusiones positivas a que se llegara después de haber mostrado en los capítulos comprendidos en este trabajo las demostraciones pertinentes.

1 GENERALIDADES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1.1 DEFINICIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

Para poder hablar de Partidos Políticos en México tenemos que damos cuenta en forma global en dónde estamos ubicados. Así pues, el punto de partida es saber en donde estamos y a donde vamos.

“En vista de que no es fácil definir lo que es un Partido Político, la práctica general en muchas legislaciones es no dar definición alguna. La teoría ha llegado a señalar con escasa fortuna que son órganos del Estado, pero también ha sostenido que son asociaciones privadas. Ambos extremos son inapropiados. El primero, porque al estatificar a los Partidos limita su autonomía interna, y además rompe con la idea de que los partidos nacen de la sociedad, a la cual representan y se deben. El segundo, porque no pueden identificarse con cualquier asociación de derecho privado, como las sociedades mercantiles. Los Partidos Políticos tienen finalidades públicas y no exclusivamente privadas. Por ello, lo más acertado consiste en ubicarlos en un espacio intermedio entre lo público y lo privado, destacando obviamente, como preponderante, su origen en la sociedad civil y su pertenencia a ella”.¹

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos² en su artículo 41 define a los Partidos Políticos Nacionales como entidades de interés público, los cuales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

A través de los Partidos Políticos el pueblo ejerce su derecho constitucional de participar libre, autentica y periódicamente en la elección de sus gobernantes.

¹ Cárdenas Gracia, Jaime. “*Partidos Políticos y Democracia*”, Instituto Federal Electoral, 4a edición, México 2001 pág.12

² “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*”,
(<http://www.info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9.htm>), Junio 2004

1.2 FINES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Las funciones sociales de los Partidos como organizaciones son aquellas que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades y que se traducen en fines específicos sobre los que descansa la existencia de los mismos.

Los fines de los Partidos Políticos Nacionales según el artículo 41 fracción I de la Constitución Política³ son:

- "Promover la participación del pueblo en la vida democrática;
- Contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos;
- Hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;
- Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los Partidos Políticos."

Los Partidos Políticos hacen posible la democracia, es decir, hacen viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías, permiten el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes. Esta función es la más importante de los partidos y refuerza la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos.

1.3 ORIGEN Y JUSTIFICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

"Para su funcionamiento, los Partidos Políticos requieren de financiamiento. Necesitan fondos para sus actividades ordinarias y para la realización de las campañas políticas. Anteriormente cuando los Partidos Políticos se hallaban escasamente articulados y no tenían actividades permanentes, no necesitaban de grandes recursos para operar. Generalmente, era el propio candidato o un grupo de notables quienes lo apoyaban y corrían con los gastos de la campaña. Con la aparición de los Partidos contemporáneos, los gastos ordinarios y para campañas, han crecido enormemente, haciendo imposible que los candidatos hagan las erogaciones de su propio bolsillo.

³ Ibidem

Los Partidos modernos no recurren para su propaganda a métodos tradicionales, sino que hacen uso de los medios masivos de comunicación, cuyas tarifas suelen ser muy elevadas. Además, tienen gastos ordinarios derivados de sus funciones: capacitar cuadros, penetrar en la sociedad, divulgar sus documentos básicos, apoyar a sus representantes en el poder legislativo o en el gobierno, etc., todo lo cual demanda recursos económicos.

Los fondos de los Partidos provienen generalmente de dos vías: financiamiento privado y financiamiento público. El privado deriva de los recursos de los particulares, militantes o simpatizantes, y reviste varias formas: cuotas de los afiliados, donativos, préstamos y créditos, y administración de empresas propias, principalmente de carácter editorial. El financiamiento público puede ser directo, como las ministraciones de recursos que el Estado otorga a los Partidos, generalmente en proporción a su cuota electoral, e indirecto, como la cesión de tiempo en los medios públicos de comunicación, la exención de impuestos y las franquicias telegráficas y postales".⁴

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵ como eje rector de los Partidos Políticos Nacionales justifica la figura del financiamiento. También establece las modalidades de financiamiento y las características en particular de cada modalidad de acuerdo a lo siguiente:

- "La ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los Partidos Políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
- El financiamiento público para los Partidos Políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones de recursos financieros destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

⁴ Ver Cárdenas Gracia, op. cit. pág 20

⁵ Ver Constitución Política, op. cit.

- a. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente;
 - b. El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada Partido Político por actividades ordinarias en ese año;
 - c. Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los Partidos Políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.
- La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los Partidos Políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones."

1.4 REGULACIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

"No siempre ha existido un estatuto jurídico de los Partidos Políticos. Éstos son realidades sociales a las que lentamente la teoría fue prestando atención, y más lentamente aún el derecho. El ordenamiento jurídico ha tenido, a grandes rasgos, las siguientes actitudes frente a los Partidos. Primero, una fase de oposición, que rechazaba todo tipo de asociacionismo. Posteriormente, predomina una actitud de desconocimiento e indiferencia jurídica hacia los Partidos, pues a pesar de que se admite su existencia sociológica, se niega cualquier regulación. En la tercera etapa los Partidos son reconocidos jurídicamente en las leyes electorales y en los reglamentos de las cámaras. La última etapa refleja el movimiento a favor de su constitucionalización y, en algunos casos, su regulación jurídica exhaustiva.

Los Partidos Políticos, además de ser reconocidos por la Constitución, suelen estar regulados por leyes secundarias. La regulación, en el caso de América Latina, por ejemplo, se hace en las leyes electorales o, siguiendo una tendencia predominante en Europa, se elaboran leyes específicas para los Partidos.

Las materias reguladas comprenden desde proporcionar un concepto o definición de Partido Político hasta temas tan complicados como el de los órganos de control o fiscalizadores de la actividad de los Partidos, pasando por los requisitos de su constitución y registro, sus derechos y obligaciones, su democracia interna y su financiamiento, así como la regulación de figuras semejantes o próximas, tales como los frentes, las asociaciones políticas y las coaliciones.⁶

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷ en su artículo 41 fracción III le confiere al Instituto Federal Electoral la atribución de órgano fiscalizador en materia electoral de los Partidos Políticos. Definiéndolo como un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

⁶ Ver Cárdenas Gracia, op. cit. pág 11

⁷ Ver Constitución Política, op. cit.

2 MARCO LEGAL DEL FINANCIAMIENTO Y EJERCICIO DEL GASTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La evolución de los Partidos Políticos, así como la importancia que estos adquirieron en el devenir político, motivó la regulación y reconocimiento de los mismos.

A partir de la constitucionalización de los Partidos Políticos se considera que el establecimiento del financiamiento público de los Partidos es una garantía de que estas entidades cumplirán con las funciones que le son reconocidas en los textos constitucionales, ayudando a permear de prestigio y credibilidad al sistema electoral que lo utiliza y, por ende, a los resultados comiciales que se deriven de un proceso electoral.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸ en su Título Segundo, Capítulo I "De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno" contempla el artículo 41 fracción II, que garantiza el derecho de los Partidos Políticos de recibir de manera equitativa el financiamiento para la realización de sus actividades y sus campañas electorales tendientes a la obtención del voto. Además de mencionar que los recursos públicos prevalecerán sobre los de origen privado.

2.2 CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE)

Los Partidos Políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustaran su conducta a las disposiciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales. Dicho documento es emitido por el Instituto Federal Electoral para enmarcar la actuación de los Partidos Políticos en materia de financiamiento y ejercicio del gasto.

⁸ Ibidem

El COFIPE⁹ en su libro Segundo, Título Tercero, Capítulo II "Del Financiamiento de los Partidos Políticos", incluye el artículo 49, el cual enmarca las modalidades del financiamiento de los Partidos Políticos en público y privado.

Asimismo menciona los tipos de financiamientos Público y Privado, los cuales serán tratados en sus respectivos capítulos, y hace referencia de las personas que no pueden realizar aportaciones a los Partidos Políticos.

Es importante recalcar que el referido artículo 49 señala la obligación de los Partidos Políticos de tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña.

El artículo 49-A señala que los Partidos Políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

2.3 REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS DE CUENTAS Y GUÍA COTABILIZADORA APLICABLES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES (REGLAMENTO)

Como consecuencia de las frecuentes irregularidades en que incurren los Partidos Políticos en el registro y control del financiamiento público y privado, así como en la ejecución de sus gastos en actividades ordinarias y gastos de campaña, el Instituto Federal Electoral a través de su Consejo General a manejado y publicado el presente reglamento para el control de los mismos en diferentes ejercicios.

En la Primera parte del Reglamento¹⁰ se detalla de manera clara y específica los procedimientos a los que se deben sujetar los Partidos Políticos para la obtención y el registro del financiamiento obtenido en cualquiera de sus modalidades. El Título I, Capítulo I "De los Ingresos" artículos del 1 al 7 es el apartado regulador del financiamiento.

⁹ "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", (<http://www.info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/4.htm>), Junio 2004

¹⁰ "Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes", Diario Oficial de la Federación del 3 de enero del 2003, sección Instituto Federal Electoral

De igual forma los procedimientos para el registro de los gastos, los requisitos que debe cumplir la comprobación de los mismos y los topes a los que son sujetos, se incluyen en la primera parte. El Título I, Capítulo III "De los Egresos" artículos 11 al 14 es el apartado regulador de los gastos.

Los requisitos y especificaciones de los Informes sobre el origen y aplicación del financiamiento de los Partidos Políticos, así como los plazos de presentación de los mismos, se mencionan también en esta parte del documento. El Título II, Capítulo I "De la Presentación de los Informes" artículos 15 al 18 es el apartado regulador de la presentación de informes sobre el origen y uso del financiamiento.

La Segunda parte del Reglamento incluye los "Formatos e Instructivos" que se deben utilizar para el manejo y control del financiamiento y el gasto de los Partidos Políticos.

La Tercera parte del Reglamento incluye "Los Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora" que los Partidos Políticos deben implantar para el mejor registro de sus operaciones

2.4 ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Las atribuciones del Instituto Federal Electoral como autoridad reguladora de los Partidos Políticos se enmarcan en el artículo 41 fracción III párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹, que a la letra dice:

"El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley."

¹¹ Ver Constitución Política, op. cit.

La revisión de los informes que presenten los Partidos Políticos y las agrupaciones políticas sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como la vigilancia del manejo de sus recursos, es atribución de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Las atribuciones de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas según el artículo 49-b párrafo 2 del COFIPE¹² son:

- a) *Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los Partidos Políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad del financiamiento, así como su empleo y aplicación;
- b) Establecer lineamientos para que los Partidos Políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos;
- c) Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los Partidos Políticos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley;
- d) Solicitar a los Partidos Políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos;
- e) Revisar los informes que los Partidos Políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;
- f) Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros, a las finanzas de los Partidos Políticos y las agrupaciones políticas.
- g) Ordenar visitas de verificación a los Partidos Políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.
- h) Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones practicadas.

¹² Ver Código Federal, op. cit.

- i) Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los Partidos Políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;**
- j) Proporcionar a los Partidos Políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo; y**
- k) Las demás que le confiera este código."**

3 FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Como se ha mencionado a lo largo de este trabajo, para su funcionamiento, los Partidos Políticos requieren de financiamiento, necesitan fondos para sus actividades ordinarias y para la realización de las campañas políticas.

“En 1986 se consagra por vez primera en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho de los Partidos Políticos que cuentan con reconocimiento legal a recibir financiamiento público para desarrollar las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

A partir de entonces y sobre esta base, en la legislación reglamentaria en materia electoral se han establecido, desarrollado y perfeccionado una serie de disposiciones que han tenido como propósito regular de manera cada vez más clara, precisa e integral el régimen financiero de los Partidos Políticos Nacionales.”¹³

Como ya se comentó, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), reconocen dos modalidades de financiamiento a través de los cuales los Partidos Políticos obtendrán recursos de manera legal:

- Financiamiento Público; y
- Financiamiento Privado.

Los cuales están sujetos a una serie de disposiciones normativas que establecen los tipos de financiamiento según su modalidad (ver figura 1), los requisitos para su obtención y las reglas para el registro y presentación de informes sobre su origen y aplicación por parte de los Partidos Políticos ante la autoridad electoral.

Es de vital relevancia mencionar que la Constitución y el COFIPE hacen expresa la consigna de que el financiamiento público prevalezca sobre el financiamiento privado. Como medida que garantice la equidad de la participación de los Partidos Políticos en el desarrollo político de la Nación.

¹³ “*Régimen Financiero de los Partidos Políticos*”, Instituto Federal Electoral, (www.ife.org.mx) apartado de legislación, otros ordenamientos, Junio 2004

FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

FINANCIAMIENTO PÚBLICO

COFIPE Art. 49 párrafo 7

- ✓ Para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes
- ✓ Para gastos de campaña
- ✓ Para actividades específicas como entidades de interés público

FINANCIAMIENTO PRIVADO

COFIPE Art. 49 párrafo 11

- ✓ Aportaciones de militantes
- ✓ Aportaciones de simpatizantes
- ✓ Autofinanciamiento (Sorteos, rifas, eventos artísticos, etc.)
- ✓ Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos
- ✓ Colectas Públicas

Figura 1

El COFIPE establece a los Partidos Políticos contar con un órgano interno, consagrado a nivel estatutario, responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, así como de la presentación de informes anuales y de campaña sobre el origen, manejo y destino de sus recursos ante una instancia especializada de la autoridad electoral.

El órgano que por disposición electoral es el encargado del manejo de los recursos financieros de los Partidos Políticos, así como de la presentación de los informes sobre el origen y aplicación del financiamiento ante la autoridad electoral, es la Secretaría de Administración y Finanzas de cada Partido, órgano integrante de un Comité Ejecutivo Nacional que los Partidos crean para el desarrollo de sus actividades.

3.1 FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Como se ha comentado anteriormente, la constitucionalidad de los Partidos Políticos es el reconocimiento y legalización de estos entes en el ámbito jurídico y social de nuestro país, los cuales deberán contar con elementos para el desarrollo de sus actividades y la consecución de sus fines. Originándose de esta manera el derecho de recibir financiamiento público. Derecho sustentado en el artículo 41 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁴ conforme a lo siguiente:

"El financiamiento público para los Partidos Políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:"

3.1.1 Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes

Este tipo de financiamiento se fijará anualmente por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en base a una serie de cálculos que por no ser materia de este trabajo no se especifican, y que se distribuirá de la siguiente manera:

Artículo 41 fracción II inciso A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁵:

- "El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los Partidos Políticos en forma igualitaria, y
- El 70% restante, se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior."

Artículo 49 párrafo 7 del COFIPE¹⁶:

- "Las cantidades que en su caso se determinen para cada Partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y

¹⁴ Ver Constitución Política, op. cit.

¹⁵ Ibidem

¹⁶ Ver Código Federal, op. cit.

- Cada Partido Político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.”

3.1.2 Para gastos de campaña

Artículo 41 fracción II inciso B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷:

“El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada Partido Político por actividades ordinarias en ese año.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los Partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

3.1.3 Por actividades específicas como entidades de interés público

Artículo 41 fracción II inciso C) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁸:

“Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los Partidos Políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.”

Artículo 49 párrafo 7 del COFIPE¹⁹:

- “El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los Partidos Políticos en el año inmediato anterior, y

¹⁷ Ver Constitución Política, op.cit.

¹⁸ Ibidem

¹⁹ Ver Código Federal, op. cit.

- Las cantidades que en su caso se determinen para cada Partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente."

3.1.4 Disposiciones especiales

El artículo 49 párrafo 8 del COFIPE²⁰ señala que:

"Los Partidos Políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

- Se les otorgará a cada Partido Político el 2% del monto que por financiamiento total les corresponde 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 una cantidad adicional igual para gastos de campaña; y
- Se les otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público."

²⁰ Ibidem

3.2 FINANCIAMIENTO PRIVADO

Hablar del financiamiento privado de los Partidos Políticos es hacer referencia a un tema incisivo y por demás controversial por las características propias del mismo.

Durante toda la existencia de los Partidos Políticos, el financiamiento privado ha sido pieza fundamental para la consecución de sus fines, así como una poderosa alternativa para la obtención del voto a su favor por parte de las mayorías. La casi imposibilidad de rastrear el origen del financiamiento privado, ha originado un sinnúmero de controversias en su entorno, entre las cuales se pueden mencionar:

- Cuotas obligatorias de servidores públicos;
- Sobornos o cohecho;
- Contribuciones de la delincuencia organizada.

Además del origen "sospechoso" mencionado, el financiamiento recibido de los particulares y que no se reporta a la autoridad electoral, representa uno de los mayores fantasmas que ensombrece la figura del financiamiento privado, pues los Partidos Políticos en su mayoría gastan cantidades exorbitantes que no son identificadas plenamente en sus informes anuales y de campaña.

Derivado de todas estas situaciones y tratando de establecer las disposiciones que den credibilidad a este financiamiento, así como su obtención de manera equitativa por parte de los Partidos Políticos, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²¹ en el artículo 41 fracción II párrafo I, enuncia la frase rectora que regula el financiamiento privado, que a la letra dice:

"La ley señalará las reglas a que se sujetara el financiamiento de los Partidos Políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado."

Ahora bien, la legislación electoral ha ido perfeccionando los mecanismos que garanticen un mejor control del origen, aplicación y registro del financiamiento privado. Como se vera a continuación.

²¹ Ver Constitución Política, op. cit.

El artículo 49 párrafo 11 del COFIPE²² menciona que el financiamiento privado será por:

- Aportaciones de la militancia;
- Aportaciones de simpatizantes;
- Autofinanciamiento;
- Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos; y
- Colectas públicas.

El mismo artículo en su párrafo 2 señala que:

“No podrán realizar aportaciones o donativos a los Partidos Políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

- Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;
- Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;
- Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
- Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
- Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;
- Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y
- Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

Los Partidos Políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.”

²² Ver Código Federal, op. cit.

3.2.1 Aportaciones de Militantes

El Reglamento²³ establece en su artículo 3 que:

"El financiamiento general de los Partidos Políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por:

- Las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados;
- Las aportaciones de sus organizaciones sociales; y
- Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas.

Los Partidos Políticos deberán informar, dentro de los primeros treinta días de cada año, a la autoridad electoral, los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas de sus afiliados, así como de las aportaciones de sus organizaciones, que libremente haya determinado. Asimismo, deberá informar de las modificaciones que realice a dichos montos y periodos, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que las determine.

Los Partidos Políticos deberán informar, dentro de los diez días previos al inicio de cada campaña política, los límites que hubieren fijado a las cuotas voluntarias y personales que los candidatos podrán aportar exclusivamente para sus campañas.

El órgano de finanzas de cada Partido Político deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las cuotas o aportaciones recibidas, e informará, dentro de los treinta días siguientes, a la autoridad electoral, del número consecutivo de los folios de los recibos impresos.

En el caso de las aportaciones en especie, deberá expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado.

El Partido deberá llevar controles de folios de los recibos que se impriman y expidan por el comité ejecutivo nacional u órgano equivalente, por los comités estatales u órganos equivalentes en cada entidad federativa, así como de los recibos que se impriman y expidan para las campañas federales. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total

²³ Ver Reglamento, op. cit.

y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes anuales.

La autoridad electoral llevará un registro de las organizaciones sociales que serán las únicas facultadas para realizar aportaciones a los Partidos Políticos. Cualquier modificación al listado deberá ser notificada por el Partido interesado, dentro de los treinta días siguientes a que se produzca.

El órgano de finanzas de cada Partido Político deberá llevar un registro centralizado del financiamiento que provenga de su militancia. Este registro permitirá conocer el monto acumulado de las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de cada afiliado, así como de las aportaciones de cada organización social y de las cuotas voluntarias y personales que cada candidato aporte exclusivamente para su campaña."

3.2.2 Aportaciones de Simpatizantes

El artículo 4 del Reglamento²⁴ especifica que:

"El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los Partidos Políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 49 del COFIPE.

Ningún Partido Político podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los Partidos Políticos", ejemplo:

Importe entregado a todos los Partidos Políticos por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias en el año 2000	Tope máximo que puede recibir un Partido Político por concepto de aportaciones en efectivo por parte de sus simpatizantes en el año 2000
\$ 1,500,458,125.11	\$ 150,045,612.51

²⁴ Ibidem

“Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05% del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los Partidos Políticos, en el año que corresponda”, ejemplo:

Importe entregado a todos los Partidos Políticos por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias en el año 2000	Tope máximo que puede recibir un Partido Político por concepto de aportaciones en efectivo por parte de un simpatizante, sea persona física o moral en el año 2000
\$ 1,500,456,125.11	\$ 750,228.06

“Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo.

El órgano de finanzas de cada Partido Político deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de simpatizantes, e informará, dentro de los treinta días siguientes, a la autoridad electoral, del número consecutivo de los folios de los recibos impresos.

En el caso de las aportaciones en especie, deberá expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado. Dichas aportaciones deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del Partido Político que haya sido beneficiado con la aportación.

El Partido deberá llevar controles de folios de los recibos que se impriman y expidan por el comité ejecutivo nacional u órgano equivalente, por los comités estatales u órganos equivalentes en cada entidad federativa, así como de los recibos que se impriman y expidan para las campañas federales. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán estar totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes anuales.

El órgano de finanzas de cada Partido Político deberá llevar un registro centralizado de las aportaciones en dinero y en especie que en un ejercicio haga cada persona física o moral. Este registro permitirá conocer el monto acumulado de los donativos de cada persona, así como las características del bien aportado en el caso de las aportaciones en especie.”

3.2.3 Autofinanciamiento

El autofinanciamiento de los Partido Políticos esta comprendido en el artículo 6 del Reglamento²⁵, el cual menciona que dicha modalidad:

"Estará constituido por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse de fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza.

Junto con el informe anual de los Partidos deberán reportarse por separado la totalidad de los ingresos obtenidos y de los egresos realizados con motivo de las actividades de autofinanciamiento, mismos que deberán ser debidamente registrados de conformidad con lo establecido en el Catálogo de Cuentas.

Los ingresos por autofinanciamiento estarán apoyados en un control por cada evento, que deberá contener:

- Número de control consecutivo;
- Tipo de evento;
- Forma de administrarlo;
- Fuente de ingresos;
- Control de folios;
- Números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración;
- Importe total de los ingresos brutos obtenidos;
- Importe desglosado de los gastos;
- Ingreso neto y, en su caso, la pérdida obtenida, y
- Nombre y firma del responsable del evento.

Este control pasará a formar parte del sustento documental del registro del ingreso del evento."

²⁵ Ibidem

3.2.4 Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos

El artículo 7 del Reglamento²⁶ ordena que:

“Para obtener financiamiento por rendimientos financieros, los Partidos Políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades de financiamiento antes señaladas, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles.

Se consideran ingresos por rendimientos financieros los intereses que obtengan los Partidos Políticos por las cuentas bancarias, así como los provenientes de inversiones en valores o cualesquiera otra operación financiera.

Los rendimientos obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del Partido Político.

Los ingresos que perciban los Partidos Políticos por rendimientos financieros, fondos o fideicomisos, estarán sustentados con los estados de cuenta que les remitan las instituciones bancarias o financieras, así como por los documentos en que consten los actos constitutivos o modificatorios de las operaciones financieras de los fondos o fideicomisos correspondientes.”

3.2.5 Colectas Públicas

Según el artículo 5 del Reglamento²⁷:

“Los Partidos Políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

Los Partidos Políticos deberán contabilizar y registrar en un control por separado los montos obtenidos en cada una de las colectas que realicen.”

²⁶ Ibidem

²⁷ Ibidem

3.2.6 Diferencia entre aportaciones en efectivo y aportaciones en especie

Es común suponer, en especial por las personas que son ajenas al tema que motiva el presente trabajo, que las aportaciones de militantes y simpatizantes solo se dan en efectivo. Creencia que no es del todo correcta. En la legislación electoral se contempla una aportación denominada en especie. Esta aportación se puede realizar con bienes muebles o inmuebles, e incluso con servicios que los particulares dan a los Partidos Políticos para la consecución de sus fines.

En el capítulo siguiente, se abarcará detalladamente lo relativo a la obtención y registro de las aportaciones en especie recibidas por los Partidos Políticos.

3.3 DEL REGISTRO DE LOS INGRESOS

Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban los Partidos Políticos por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el artículo 1 del Reglamento²⁸.

3.3.1 En efectivo

Según el artículo 1 del Reglamento²⁹, todos los ingresos en efectivo que reciban los Partidos Políticos, se sujetaran a lo siguiente:

- "Deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del Partido Político, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada Partido. Además los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.
- Los Partidos Políticos deberán autorizar al Instituto Federal Electoral para obtener cualquier información y certificaciones relacionadas con sus instrumentos y operaciones en las distintas instituciones de banca múltiple e intermediarios financieros del sistema financiero nacional, a través de un oficio. Los Partidos Políticos deberán cumplir con esta disposición dentro de los treinta días siguientes a aquel en que hayan obtenido su registro como Partidos Políticos nacionales.
- Todos los ingresos en efectivo que provengan del financiamiento privado que reciba el comité ejecutivo nacional u órgano equivalente de cada Partido Político, así como los recursos que provengan del financiamiento público que sea otorgado al Partido Político en términos de lo establecido por la Constitución y el COFIPE, deberán ser depositados en cuentas bancarias de cheques, que se identificarán como CBCEN-(PARTIDO)-(NUMERO).
- Todos los recursos en efectivo que provengan de cualquier modalidad de financiamiento privado que reciban los comités estatales, distritales, municipales y órganos equivalentes de los Partidos Políticos Nacionales en los términos del COFIPE, y los recursos en efectivo que a dichos órganos sean transferidos por el comité ejecutivo nacional u órgano

²⁸ Ibidem

²⁹ Ibidem

equivalente de cada Partido, deberán ser depositados en cuentas bancarias, a las cuales no podrán ingresar recursos que no hayan sido recibidos por el Partido Político en los términos de la legislación federal. Estas cuentas se identificarán como CBE-(PARTIDO)-(ESTADO)-(NUMERO). Los Partidos Políticos deberán acreditar el origen de todos los recursos depositados en dichas cuentas ante la autoridad electoral federal.

- Los recursos en efectivo provenientes del financiamiento privado que reciban los candidatos deberán ser recibidos primeramente por un órgano del Partido Político, salvo las cuotas voluntarias y personales que cada candidato aporte exclusivamente para su campaña y los rendimientos financieros que produzcan las cuentas de cheques en que se manejen los recursos de la campaña. Las demás aportaciones deberán realizarse a través de algún órgano del Partido Político, salvo las que los candidatos reciban en especie, caso en el cual el candidato queda obligado a cumplir con todas las reglas aplicables para la recepción de esta clase de aportaciones.
- Los Partidos Políticos no podrán recibir aportaciones o donativos provenientes de sus militantes y simpatizantes superiores a la cantidad equivalente a 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (22,620) si éstos no son realizados mediante cheque a nombre del Partido Político.”

3.3.2 En especie

Las aportaciones en especie es una forma común de obtención de financiamiento por parte de los Partidos Políticos a través de sus simpatizantes y militantes, como ya se menciono anteriormente, estas aportaciones no originan un ingreso en efectivo, pero si representan un ingreso por la cesión o préstamo de un bien mueble o inmueble a favor de los Partidos. Las aportaciones en especie se darán a través de las siguientes figuras:

- **Donación**

En este tipo de aportación, se cede la propiedad del bien mueble o inmueble a favor del Partido Político por parte del aportante.

- **Comodato**

En esta aportación, el aportante cede el derecho de usar un bien mueble o inmueble al Partido Político por un periodo determinado de tiempo.

La legislación electoral no especifica que tipo de bienes pueden recibir los Partidos Políticos como aportaciones en especie. Entre los bienes mas comunes aportados a los Partidos y a sus candidatos en la practica política, se encuentran:

a) Donación de Propaganda Utilitaria

- Alimentos y bebidas no alcohólicas para mítines o manifestaciones;
- Útiles de oficina;
- Útiles para el hogar;
- Útiles para la escuela;
- Juguetes.

b) Donación de Propaganda Electoral

- Pendones;
- Volantes;
- Mantas;
- Pancartas.

c) Comodato de bienes muebles

- Automóviles;
- Mobiliario y equipo de oficina.

d) Comodato de bienes inmuebles

- Bardas Particulares para su pinta;
- Inmuebles para realizar actividades ordinarias y/o de campaña.

Las disposiciones oficiales relativas a la obtención y registro de estas aportaciones se enuncian a continuación de acuerdo al artículo 2 del Reglamento³⁰.

³⁰ Ibidem

"Los registros contables de los Partidos Políticos deben separar en forma clara los ingresos que tengan en especie, de aquellos que reciban en efectivo.

Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables, los que deberán contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso. No se computarán como aportaciones en especie los servicios personales otorgados gratuita y desinteresadamente a los Partidos Políticos."

Donación de bienes muebles

Los ingresos por donaciones de bienes muebles deberán registrarse conforme a su valor comercial de mercado", como lo establece el artículo 2.3 del Reglamento³¹, determinado de la siguiente forma:

- "Si el tiempo de uso del bien aportado es menor a un año, y se cuenta con la factura correspondiente, se registrará el valor consignado en tal documento.
- Si el bien aportado tiene un tiempo de uso mayor a un año, y se cuenta con la factura correspondiente, se registrará el valor consignado en la factura, aplicándole los índices de actualización y los porcentajes de depreciación dispuestos por la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado menor al equivalente a un mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se determinará a través de una cotización solicitada por el Partido Político.
- Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado mayor al equivalente a un mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y menor a cinco mil días, se determinará a través de dos cotizaciones solicitadas por el Partido Político, de las cuales se tomará el valor promedio.
- Si no se cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado mayor al equivalente a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se determinará a través de tres cotizaciones solicitadas por el Partido Político, de las cuales se tomará el valor promedio."

³¹ Ibidem

Para una mejor comprensión de los puntos mencionados, se recomienda ver la figura 2, la cual incluye cifras actualizadas a la fecha del presente trabajo. De acuerdo el salario mínimo vigente del Distrito Federal por un importe de \$ 46.80

El anexo I muestra el modelo de contrato que deben formalizar las aportaciones por donación de bienes muebles recibidas por los Partidos Políticos.

Donación de bienes inmuebles

“Los ingresos por donaciones de bienes inmuebles deberán registrarse conforme a su valor comercial de mercado y, en su defecto, conforme a su valor de catastro.”

El Partido Político acreditará la propiedad de los bienes para efectos de registro, con los títulos de propiedad, en caso de que no se cuente con título de propiedad, también deberá ser registrado.

El anexo II muestra el modelo de contrato que deben formalizar las aportaciones por donación de bienes inmuebles recibidas por los Partidos Políticos.

Comodato de bienes muebles e inmuebles

“Para determinar el valor de registro de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato a los Partido Político, se tomara el valor promedio de dos cotizaciones solicitadas por los propios Partidos Políticos.”

De la mismo forma que las donaciones, las aportaciones de bienes muebles e inmuebles en comodato deben estar formalizadas mediante contrato escrito.

Los anexos III y IV muestran los modelos de contratos que deben formalizar las aportaciones por comodato de bienes muebles e inmuebles recibidas por los Partidos Políticos.

DONACIÓN DE BIENES MUEBLES POR MILITANTES O SIMPATIZANTES

Art. 2.3 del Reglamento

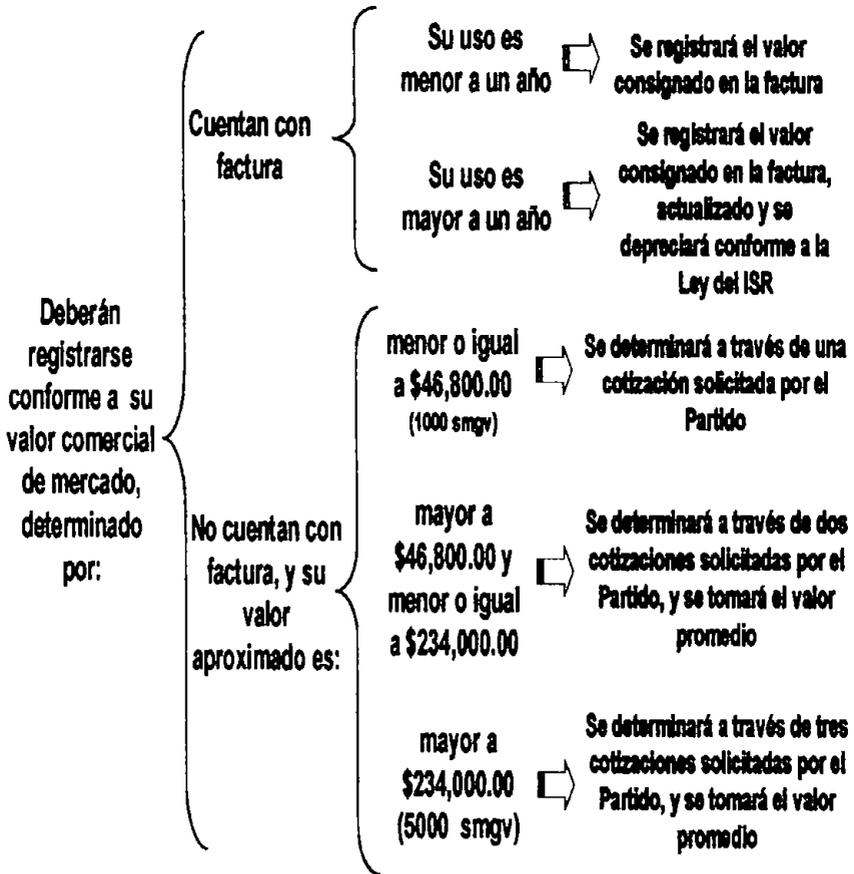


Figura 2

4 GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Abordar el tema de aplicación del financiamiento o gasto de los Partidos Políticos es hacer referencia a uno de los mayores retos de la autoridad electoral como órgano fiscalizador de dichas instituciones.

Los gastos de los Partidos Políticos representan la forma en que fue utilizado el financiamiento público y privado obtenido, y pretenden identificar de manera clara y detallada cuanto, como y en que se utilizaron los recursos.

A través del devenir económico-político de los Partidos contemporáneos, sus gastos por actividades ordinarias y en especial sus gastos de campaña se fueron incrementado de una manera excesivamente desproporcionada con relación a su estructura electoral y organizacional. Originándose con esto el cuestionamiento de la legitimidad del origen de los recursos utilizados.

Uno de los problemas mas preocupantes de la autoridad electoral es el uso inadecuado que en ocasiones se da a los recursos financieros por parte de los Partidos Políticos, haciéndose acreedores a multas millonarias que afectan el financiamiento público que por ley les corresponde y originando la desconfianza de la sociedad sobre la legitimidad y legalidad de estas instituciones en el contexto político-social.

Derivado de lo anterior, la legislación electoral ha establecido mecanismos específicos conducentes a controlar el ejercicio del gasto de los Partidos Políticos, sean por actividades ordinarias o relativos a campañas electorales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³² en su fracción II inciso A), B) y C) y el artículo 49 párrafo 7 del COFIPE³³, establecen y clasifican tres modalidades de gastos en que incurren los Partidos Políticos, los cuales son:

- Para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes
- Para campañas electorales
- Por actividades específicas como entidades de interés público

³² Ver Constitución Política, op. cit.

³³ Ver Código Federal, op. cit.

Estos gastos deberán cumplir con requisitos mínimos para su realización y registro de conformidad con las disposiciones electorales.

El artículo 11 del Reglamento³⁴ menciona que toda la documentación comprobatoria debe ser original y expedida a nombre del Partido Político y deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los ordenamientos electorales. Dichas excepciones no los releva del cumplimiento de otras obligaciones fiscales

El mismo artículo establece que todo pago que efectúen los Partidos Políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal (4,680) deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas.

A manera de recordatorio, los requisitos que deben contener los comprobantes de gastos (facturas) de los Partidos Políticos según el artículo 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación³⁵ se presentan en la Figura 3.

³⁴ Ver Reglamento, op. cit.

³⁵ “Código Fiscal de la Federación”,
(<http://www.info4.juridicas.unam.mx/ijure/tcfed/7.htm>), Junio 2004

REQUISITOS FISCALES DE LOS COMPROBANTES

Art. 29 y 29 A del Código Fiscal de la Federación

Comprobantes
siempre en
original, sin
tachaduras o
enmendaduras.

- ✓ Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del R.F.C. de quien expide el comprobante
- ✓ Domicilio del local o establecimiento en el que se expiden los comprobantes
- ✓ Contener impreso el número de folio
- ✓ Lugar y fecha de expedición
- ✓ Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del R.F.C. de la persona a favor de quien se expide el comprobante
- ✓ Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen
- ✓ Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número y letra
- ✓ Monto de los impuestos que deban trasladarse
- ✓ Datos de identificación del impresor
- ✓ Fecha de elaboración y vigencia de los comprobantes
- ✓ Leyenda " la reproducción no autorizada de este comprobante constituye un delito en los términos de las disposiciones fiscales"
- ✓ El comprobante que se expida deberá señalar en forma expresa si el pago de la contraprestación que ampara se hace en un solo exhibición o parcialidades

Figura 3

4.1 GASTOS POR ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES

El gasto por actividades ordinarias de los Partidos Políticos es aquel que se realiza para el sostenimiento y operación normal de dichos Partidos. Son erogaciones enfocadas a solventar sus necesidades operativas para el cumplimiento de sus principios y estatutos internos que les permitan seguir vigentes como actores principales en la vida política del entorno socio-económico al que pertenecen.

El gasto por actividades ordinarias, como su nombre lo dice, debe aplicarse específicamente para la consecución de los fines de los Partidos Políticos, evitando hacer adquisiciones de bienes o pagos de servicios que no tienen nada que ver con la operatividad ordinaria de los mismos. Así pues, aunque la legislación electoral no tipifica concretamente que tipo de gastos se pueden realizar por actividades ordinarias, la practica del ejercicio de este gasto se realiza comúnmente en los conceptos que se presentan a continuación.

4.1.1 Servicios Personales

Es el gasto que se realiza para cubrir los sueldos del personal administrativo u operativo, así como los honorarios por servicios profesionales y los apoyos políticos otorgados por los Partidos Políticos.

Los apoyos políticos por su naturaleza y características propias son regulados en forma específica por la autoridad electoral. El artículo 14 del Reglamento³⁶ define y reglamenta estas erogaciones conforme a lo siguiente:

"Los apoyos políticos son reconocimientos otorgados por los Partidos a sus militantes o simpatizantes por su participación en actividades políticas. Estas erogaciones se sujetarán a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del punto 4 de este trabajo. La suma total de las erogaciones por concepto de dichos reconocimientos, tendrá un límite máximo anual en todo el territorio nacional equivalente al porcentaje del financiamiento público asignado al Partido Político que corresponda al porcentaje de su participación en el financiamiento público anual por concepto de gasto ordinario permanente y, en su caso, de gastos de campaña, conforme a la siguiente tabla:"

³⁶ Ver Reglamento, op. cit.

Porcentaje de participación en el Financiamiento Público Anual	Año elecciones Presidenciales	Año elecciones intermedias	Resto de los años
Menor a 5	18%	13%	9%
Mayor o igual a 5 y menor a 10	16%	11.5%	8%
Mayor o igual a 10 y menor a 15	14%	10%	7%
Mayor o igual a 15 y menor a 20	12%	8.5%	6%
Mayor o igual a 20 y menor a 25	10%	7%	5%
Mayor o igual a 25	8%	5.5%	4%

A continuación se presenta dos ejemplos prácticos para comprender mejor el calculo mencionado en el párrafo anterior, referente al tope máximo anual que puede gastar un Partido Político por concepto de apoyos políticos.

1. Para determinar el tope máximo anual que puede gastar un Partido por concepto de apoyos políticos, en un ejercicio donde sólo hubo financiamiento para actividades ordinarias:

Datos:

CONCEPTO	IMPORTE
Financiamiento Público Anual por actividades ordinarias otorgado al Partido Político	\$ 400,000,000
Financiamiento Público Anual por actividades ordinarias otorgado a los Partidos Políticos	1'500,000,000

Procedimiento:

$$400,000,000 + 1'500,000,000 = 0.27$$

$$0.27 \times 100 = 27\%$$

Porcentaje de participación en el Financiamiento Público Anual por concepto de actividades ordinarias del Partido	27%
---	-----

Porcentaje asignado al Partido Político contemplado en la tabla de este punto, según el porcentaje de su participación en el Financiamiento Público Anual por actividades ordinarias	4%
--	----

$$400,000,000 \times 4\% = 16,000,000$$

Limite máximo anual en todo el territorio nacional que el Partido Político puede erogar por concepto de apoyos políticos en ese año donde solo hay Financiamiento Público por actividades ordinarias **\$ 16,000,000**

2. Para determinar el tope máximo anual que puede gastar un Partido por concepto de apoyos políticos, en un ejercicio donde hay elecciones presidenciales:

Datos:

CONCEPTO	IMPORTE
Financiamiento Público Anual por actividades ordinarias otorgado al Partido Político	\$ 400,000,000
Financiamiento Público Anual para gastos de campaña otorgado al Partido Político	400,000,000
Financiamiento Público Anual por actividades ordinarias otorgado a los Partidos Políticos	1'500,000,000
Financiamiento Público Anual para gastos de campaña otorgado a los Partidos Políticos	1,500,000,000

Procedimiento:

$$800,000,000 \div 3'000,000,000 = 0.27$$

$$0.27 \times 100 = 27\%$$

Porcentaje de participación en el Financiamiento Público Anual por concepto de actividades ordinarias y de gastos de campaña	27%
--	-----

Porcentaje asignado al Partido Político contemplado en la tabla de este punto, según el porcentaje de su participación en el Financiamiento Público Anual por actividades ordinarias y gastos de campaña	8%
--	----

$$800,000,000 \times 8\% = 64,000,000$$

<u>Limite máximo anual</u> en todo el territorio nacional que el Partido Político puede erogar por concepto de apoyos políticos en ese año donde hay Financiamiento Público por actividades ordinarias y gastos de campaña	\$ <u>64,000,000</u>
--	-----------------------------

3. Para determinar el tope máximo anual que puede gastar un Partido por concepto de apoyos políticos, en un ejercicio donde haya elecciones federales legislativas intermedias, se sujetará al mismo procedimiento establecido en el numeral 2, aplicando el porcentaje asignado respectivo.

“Los reconocimientos por apoyos políticos deberán estar soportados por recibos follados que especifiquen los siguientes datos:

- El nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago;
- Su domicilio particular;
- Clave de elector y teléfono;
- El monto y la fecha del pago;
- El tipo de servicio prestado al partido político; y
- El periodo de tiempo durante el que se realizó el servicio.

Los recibos deberán estar firmados por el funcionario del área que autorizó el pago.

Durante las campañas electorales, estos recibos deberán especificar la campaña de que se trate, y las erogaciones por este concepto contarán para efectos de los topes de gasto de campañas correspondientes.

Se eximirá del requisito de especificar la clave de elector hasta en un diez por ciento del total de lo que un Partido puede erogar por concepto de reconocimientos por actividades políticas en el año respectivo.

Las erogaciones realizadas por los Partidos Políticos como reconocimientos a una sola persona física por una cantidad equivalente o superior a mil quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (70,200), dentro del transcurso de un año, ya sea que se paguen en una o en varias exhibiciones, no podrán ser comprobadas a través de recibos de apoyo político. Tampoco podrán comprobarse mediante esta clase de recibos los pagos realizados a una sola persona física, por ese concepto, que excedan los doscientos días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal (9,360) en el transcurso de un mes. En ambos casos, tales erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo establecido en este Reglamento.

El órgano de finanzas de cada Partido Político deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar los reconocimientos otorgados, e informará, dentro de los treinta días siguientes, a la autoridad electoral competente, del número consecutivo de los folios de los recibos impresos.

El Partido deberá llevar controles de folios de los recibos que se impriman y expidan por el comité ejecutivo nacional u órgano equivalente, por los comités estatales u órganos equivalentes en cada entidad federativa, así como de los recibos que se impriman y expidan en las campañas federales. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán remitirse a la autoridad electoral en medios impresos y magnéticos cuando lo solicite.

El Partido Político deberá elaborar una relación anual nacional de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas por parte del comité ejecutivo nacional u órgano equivalente, de los comités estatales u órganos equivalentes en cada entidad federativa, y en las campañas electorales federales, en las que se especifique el monto total que percibió cada una de ellas durante el ejercicio correspondiente. Los nombres de las personas deberán aparecer en el siguiente orden: apellido paterno, apellido materno y nombre(s). Dicha relación deberá presentarse totalizada por persona, incluyendo un desglose de cada reconocimiento recibido por cada una de ellas, y deberá remitirse en medios impresos y magnéticos a la autoridad electoral junto con el informe anual."

4.1.2 Materiales y Suministros

Son las erogaciones para adquirir los materiales necesarios para la operación diaria (papelería, artículos de limpieza, despensa, etc.).

4.1.3 Servicios Generales

Pagos de los servicios prestados por concepto de agua, luz y todo lo referente al mantenimiento y operación de los inmuebles donde se desarrollan las actividades de los Partidos Políticos.

4.1.4 Prensa, Radio y Televisión

Se refiere a los gastos que realizan los Partidos Políticos para dar a conocer sus principios e ideales a través de los medios masivos de comunicación. Dichos gastos estarán sujetos a una serie de requisitos para su contratación y difusión, los cuales serán vistos con mayor atención en el capítulo de gastos de campaña.

4.1.5 Arrendamiento de Bienes Muebles e Inmuebles

Erogaciones destinadas por los Partidos para el uso temporal de construcciones y equipo que les permita el desarrollo de sus actividades.

4.1.6 Viáticos y Gastos de Viaje

Gastos en que incurren los Partidos Políticos para la movilización del personal administrativo u operativo para el cumplimiento de comisiones específicas relativas a la consecución de sus fines.

El artículo 11.4 del Reglamento³⁷ establece que:

Hasta el veinte por ciento de los egresos que efectúe cada Partido Político como gastos de operación ordinaria por concepto de viáticos y pasajes en un ejercicio anual, podrá ser comprobado a través de bitácoras que reúnan los siguientes requisitos:

- Fecha;
- Lugar en que se efectuó la erogación;
- Monto;
- Concepto específico del gasto;
- Nombre y firma de la persona que realizó el pago; y
- Firma de autorización.

Deberán anexarse a tales bitácoras los comprobantes que se recaben de tales gastos, aun cuando no reúnan los requisitos fiscales, o en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los datos mencionados.

³⁷ Ibidem

Para ilustrar mejor el importe mencionado en este punto se presenta el siguiente ejemplo:

Importe gastado por un Partido Político por concepto de viáticos y pasajes por actividades ordinarias en un ejercicio anual	Importe que puede comprobar el Partido Político por concepto de viáticos y pasajes no deducibles vía bitácora
\$ 50,000,000	\$ 10,000,000

4.1.7 Propaganda Utilitaria

Son erogaciones realizadas por los Partidos Políticos para la adquisición de accesorios o útiles que se distribuyen en mítines y eventos donde se realiza proselitismo político, los cuales tienen impresos o grabados leyendas que mencionan alguna frase o idea o simplemente un distintivo del Partido Político.

4.1.8 Gastos Financieros

Son los cargos o costos en que incurren los Partidos Políticos por el manejo e inversión de sus recursos económicos por parte de las Instituciones Financieras contratadas para tal fin.

Los gastos mencionados son los mas comunes y representativos que se realizan con el financiamiento para actividades ordinarias, los cuales no son tan fiscalizados como los gastos de campaña, como se podrá apreciar mas adelante.

La información relativa a los gastos por actividades ordinarias se presentara en tiempo y forma como lo establezca la legislación electoral.

4.2 GASTOS DE CAMPAÑA

Los gastos de campaña son, como su nombre lo indica, las erogaciones realizadas por los Partidos Políticos en años de elección, cuya finalidad es la obtención del voto a su favor en las elecciones de sus candidatos en los comicios electorales en que la sociedad elige a sus gobernantes.

Durante el transcurso de la existencia de los Partidos Políticos contemporáneos, el empleo desmedido de los recursos financieros utilizados en campañas se fue acrecentando aceleradamente, originando con esto la interrogación de la legitimidad del origen de estos recursos. Asimismo la desigualdad de lo ejercido por gastos de campaña entre uno y otro Partido se fue acentuando cada vez mas, situación que no permitía una participación equitativa de todos los Partidos en el ámbito político.

Una de las principales innovaciones en la legislación electoral como resultado de la reforma en materia de gastos de campaña, es el establecimiento de una serie de disposiciones que facultan al Instituto Federal Electoral, en su calidad de organismo público depositario de la autoridad electoral, para fijar límites a los gastos que los Partidos Políticos, coaliciones y candidatos pueden erogar durante las campañas para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y diputados.

En un marco de creciente pluralidad y competitividad partidista, el propósito fundamental de las disposiciones que entonces se introducen por vez primera en la legislación electoral mexicana, es el de asegurar condiciones de equidad en la contienda electoral, de forma tal que una eventual disparidad en la disponibilidad de recursos económicos entre las distintas fuerzas políticas no se constituyera en un factor determinante en la búsqueda y captación del voto ciudadano.

De esta forma, las elecciones federales del 21 de agosto de 1994 en las que se eligió: al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo 1994-2000, a los 500 miembros que integran la Cámara de Diputados y a 96 de los 128 que conforman el Senado, fueron las primeras en la historia del país en las que se determinaron y aplicaron límites a los gastos de campaña.

En respuesta a la demanda de procurar condiciones de mayor equidad en la contienda electoral y atendiendo a una serie de planteamientos respecto a los criterios, fórmulas y procedimientos originalmente establecidos para fijar los límites a los gastos de campaña, la reforma a la legislación electoral que culmina en noviembre de 1996 introduce importantes cambios y ajustes en esta materia.

En primer lugar, se transfiere al Consejo General, en su calidad de máximo órgano de decisión del Instituto Federal Electoral, la atribución de acordar y aprobar los límites de gastos de campaña que deben aplicarse a todas las elecciones federales. Anteriormente, si bien el Consejo General disponía de diversas atribuciones en esta materia, sólo le correspondía aprobar lo conducente en relación a la elección presidencial, en tanto que era atribución de los órganos de dirección desconcentrados aprobar los límites para la elección de Senadores (Consejos Locales) y Diputados (Consejos Distritales).

En segundo término, se modifican de manera significativa y se establecen de forma más clara y precisa los criterios y reglas que debe observar el Consejo General para determinar los límites de gastos de campaña en las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados.

Por motivos prácticos de este trabajo, no se incluyen las reglas para determinar los topes de gastos de campaña, contemplados en el artículo 182-A del COFIPE³⁸, toda vez que esa responsabilidad corresponde a la autoridad electoral, la cual realizara los cálculos correspondientes en los tiempos y forma establecidos, y hará del conocimiento de los Partidos Políticos los resultados obtenidos.

Ahora bien, es importante definir lo que la autoridad electoral considera como campañas electorales. El artículo 182 del COFIPE³⁹ considera que:

1. "La campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los Partidos Políticos Nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los Partidos Políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
3. Se entienden por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los Partidos Políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

³⁸ Ver Código Federal, op. cit.

³⁹ Ibidem

4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los Partidos Políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.”

El COFIPE⁴⁰ dispone, en su artículo 182-A, que:

“Los gastos que realicen los Partidos Políticos, las coaliciones y sus candidatos en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

Para efectos de este artículo quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto los siguientes conceptos:”

- Gastos de propaganda;
- Gastos operativos de la campaña; y
- Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión.

Cada concepto estará integrado por gastos específicos según su naturaleza, como puede apreciarse en la figura 4 de este trabajo.

⁴⁰ Ibidem

GASTOS DE CAMPAÑA COFIPE Art. 182-A párrafo 2

GASTOS EN PROPAGANDA	GASTOS OPERATIVOS	GASTOS EN PUBLICIDAD
✓ Pinta de bardas,	✓ Los sueldos y salarios del personal personal eventual	✓ Prensa
✓ Mantas,	✓ Reconocimiento por Apoyo Político (REPAP)	✓ Radio
✓ Volantes,	✓ Arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles	✓ Televisión
✓ Pancartas,	✓ Gastos de transporte de material y personal	
✓ Renta de equipos de sonido,	✓ Viáticos y pasajes	
✓ Renta de locales para la realización de eventos políticos,	✓ Y otros similares, utilizados o aplicados durante las campañas electorales	
✓ Propaganda utilitaria (gorras, playeras, plumas, botones, cilindros, bolsas, etc.)		
✓ Otros similares		

Figura 4

En contraparte, la ley electoral precisa que no se consideran dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

El artículo 190 del COFIPE⁴¹ establece lo relativo a la duración de las campañas electorales, de acuerdo a lo siguiente:

- "Las campañas electorales de los Partidos Políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.
- El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales."

Después de haber definido que son campañas electorales y haber analizado lo que se considera gastos de campaña, según la legislación electoral, a continuación se expondrá los requisitos que deben cumplir los gastos mencionados, los cuales deberán ser observados por los Partidos Políticos al momento de su realización.

4.2.1 Gastos de Propaganda

Los gastos de propaganda (ver figura 4), como se puede observar, representan la utilización de los recursos financieros en:

- Pintas e impresiones destinadas a la propaganda de los Partidos Políticos y sus candidatos, con el objetivo de dar conocer sus ideas y propuestas para obtener a su favor el voto de los ciudadanos en las campañas electorales.
- Renta de locales y equipo de sonido para la realización de eventos públicos, en donde se den a conocer las propuestas políticas de los candidatos.
- Adquisición de artículos del hogar, oficina y otros similares. Con la imagen de los candidatos y la impresión de sus ideas para obsequiarlas al público en general para la consecución del voto a su favor.

⁴¹ Ibidem

Conforme a lo anterior, el artículo 184 del COFIPE⁴² establece que:

“Los Partidos Políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberán hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta provea lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.”

Asimismo, artículo 185 del COFIPE⁴³ hace referencia a que:

“La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos del artículo 7o. de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.”

El artículo 188 del COFIPE⁴⁴ menciona:

“Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.”

Y el artículo 189 del COFIPE⁴⁵ señala:

“En la colocación de propaganda electoral los Partidos y candidatos observarán las siguientes reglas:

- a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones.
- b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario, al partido político o candidato, mismo que se registrará ante el Consejo Distrital correspondiente;

⁴² Ibidem

⁴³ Ibidem

⁴⁴ Ibidem

⁴⁵ Ibidem

- c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;
- d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y
- e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.”

4.2.2 Gastos Operativos de Campaña

Se puede decir que los gastos operativos de campaña, son los realizados para el sostenimiento y operatividad ordinaria que se realiza dentro de una campaña política. Los mas comunes, según la figura 4, son:

- Los sueldos, salarios y reconocimientos por apoyo político del personal eventual, que representan la mano de obra utilizada exclusivamente durante el período de las campañas electorales.
- Viáticos, pasajes y gastos de transporte de material y personal, que son necesarios para la movilización del equipo de campaña en las diferentes regiones que integran la circunscripción territorial que le corresponde a los Partidos Políticos y a sus candidatos.
- Arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, que en la mayoría de los casos es para el establecimiento de casas de campaña que serán la base para la operatividad de los candidatos durante el tiempo que dure las campañas.

El Reglamento en su artículo⁴⁶ 11.2 establece que:

Los egresos que efectúe cada Partido Político en una campaña electoral (excepto viáticos y pasajes), podrán ser comprobados hasta en un diez por ciento por vía de bitácoras de gastos menores. Las cuales deberán contener los puntos referidos en el punto 4.1.6 de este trabajo. Deberán anexarse a tales bitácoras los comprobantes que se recaben de tales gastos, aun cuando no reúnan los requisitos fiscales, ejemplo:

⁴⁶ Ver Reglamento, op. cit.

Importe gastado por un Partido Político en una campaña electoral (excepto viáticos y pasajes)	Importe que puede comprobar el Partido Político por concepto de gastos no deducibles vía bitácora
\$ 50,000,000	\$ 5,000,000

Los gastos que realicen los Partidos Políticos en campañas electorales locales con recursos federales que sean transferidos para tal efecto, podrán ser comprobados por vía de bitácoras de gastos menores hasta en un diez por ciento del total de los recursos transferidos, con excepción de las erogaciones realizadas por concepto de viáticos y pasajes.

El artículo 11.3 del Reglamento⁴⁷ menciona que:

El gasto que ejerza cada Partido Político en una campaña electoral federal, exclusivamente en los rubros de viáticos y pasajes, podrá ser comprobado por vía de bitácoras que reúnan los requisitos señalados en el punto 4.1.6 de este trabajo, de acuerdo a lo siguiente:

- "Hasta en un veinte por ciento en el caso de las campañas para presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores de la República", ejemplo:

Importe gastado por un Partido Político por concepto de viáticos y pasajes en una campaña electoral para Presidente o Senadores	Importe que puede comprobar el Partido Político por concepto de viáticos y pasajes no deducibles vía bitácora
\$ 50,000,000	\$ 10,000,000

- "Y en el caso de las campañas para diputados federales por el principio de mayoría relativa, en un veinte por ciento si se trata de distritos considerados urbanos, treinta por ciento en el caso de distritos considerados mixtos, y cuarenta por ciento en el caso de distritos considerados rurales, de conformidad con la clasificación contenida en el instructivo "VIAT-PAS", emitido por la autoridad electoral", ejemplo:

⁴⁷ Ibidem

Importe gastado por un Partido Político por concepto de viáticos y pasajes en una campaña electoral para Diputado	Importe que puede comprobar el Partido Político por concepto de viáticos y pasajes no deducibles vía bitácora en un distrito urbano	Importe que puede comprobar el Partido Político por concepto de viáticos y pasajes no deducibles vía bitácora en un distrito mixto	Importe que puede comprobar el Partido Político por concepto de viáticos y pasajes no deducibles vía bitácora en un distrito rural
\$ 100,000	\$ 20,000	\$ 30,000	\$ 40,000

"Deberán anexarse a tales bitácoras los comprobantes que se recaben de tales gastos, aun cuando no reúnan los requisitos fiscales, o en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los datos mencionados.

Los gastos por concepto de viáticos y pasajes que realicen los Partidos Políticos en campañas electorales locales con recursos federales que sean transferidos para tal efecto, podrán ser comprobados por vía de bitácoras de gastos menores hasta en un quince por ciento del total de lo erogado en dichos rubros con los recursos transferidos."

Los gastos operativos de campaña por concepto de reconocimientos por apoyo político se sujetaran a lo establecido en el punto 4.1.1 de este trabajo.

4.2.3 Gastos de Propaganda en Prensa, Radio y Televisión

El nombre de estos gastos es muy claro, son los relativos a la publicidad contratada en los medios masivos de comunicación. Estos gastos deberán cumplir con los requisitos para su contratación y registro mencionados en el punto 12.8 del Reglamento⁴⁸, los cuales se verán a continuación.

- **Prensa**

"Los Partidos Políticos deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en las campañas electorales, las cuales deberán anexarse a la documentación comprobatoria y presentarse junto con ésta a la autoridad electoral cuando se les solicite."

⁴⁸ Ibidem

- **Televisión**

Los comprobantes de los gastos efectuados en propaganda en televisión deberán incluir:

- Relación de cada promocional facturado;
- El período de tiempo en el que se transmitieron;
- Bonificaciones recibidas por la compra de otros promocionales (no computan para tope de campaña);
- Costo unitario de cada promocional;
- Tipo o tipos de promocionales que amparan; y
- Número de transmisiones realizadas para cada tipo de promocional.

Se recomienda remitirse a la figura 5 para una mejor apreciación de los requisitos de los comprobantes.

“Los Partidos Políticos deberán solicitar que, junto con la documentación comprobatoria del gasto y en hojas membreteadas de la empresa correspondiente, se anexe una relación pormenorizada de cada uno de los promocionales que ampare la factura. Dicha relación deberá incluir.”

- Las siglas;
- El canal en que se transmitió cada uno de los promocionales;
- La identificación del promocional transmitido;
- El tipo de promocional de que se trata;
- La fecha de transmisión de cada promocional;
- La hora de transmisión;
- La duración de la transmisión; y
- El valor unitario de cada uno de los promocionales.

Se recomienda remitirse a la figura 6 para una mejor apreciación del detalle de spoteo en la hoja membreteada.

- **Radio**

Los comprobantes de los gastos efectuados en propaganda en radio deberán incluir:

- Relación de cada promocional facturado;
- El período de tiempo en el que se transmitieron;
- Bonificaciones recibidas por la compra de otros promocionales (no computan para tope de campaña);
- Costo unitario de cada promocional;
- Tipo o tipos de promocionales que amparan; y
- Número de transmisiones realizadas para cada tipo de promocional.

Se recomienda remitirse a la figura 7 para una mejor apreciación de los requisitos de los comprobantes.

“Los Partidos Políticos deberán solicitar que, junto con la documentación comprobatoria del gasto y en hojas membreteadas del grupo o empresa correspondiente, se anexe una desagregación semanal que contenga, para cada semana considerada de lunes a domingo, la siguiente información:”

- El nombre de la estación;
- La banda;
- Las siglas;
- La frecuencia en que se transmitieron los promocionales difundidos;
- El número de ocasiones en que se transmitió cada promocional durante la semana;
- El tipo de promocional de que se trata;
- Duración del mismo; y
- El valor unitario de cada uno de los promocionales.

Se recomienda remitirse a la figura 8 para una mejor apreciación del detalle de spoteo en la hoja membreteada.

El artículo 12.9 del Reglamento⁴⁹ ordena lo siguiente:

"Con los informes de campaña los Partidos Políticos deberán entregar a la autoridad electoral la documentación a la que se refiere el artículo 12.8. Adicionalmente, los Partidos deberán presentar un informe de los promocionales transmitidos en radio y televisión durante el período de campaña que aún no hayan sido pagados por el Partido Político al momento de la presentación de sus informes, el número de póliza de diario con la que se abono el pasivo correspondiente con cargo a gastos de campaña, así como la orden de servicio expedida por el proveedor o alguna otra documentación que ampare dichos pasivos, en la cual deberá especificarse el importe del servicio prestado."

⁴⁹ Ibidem

TELEVISIÓN MEXICANA, S.A. DE C.V.

**FACTURA
4597**

FECHA DE LA FACTURA		30 DE ENERO DEL 2005			
PARTIDO		R.F.C.			
DOMICILIO:		C.P.			
CANT.	PERIODO	DESCRIPCION	BONIFICADOS	P. UNITARIO	TOTAL
211	16 AL 30 DE ABRIL	SPOT		5.00	1,055.00
	16 AL 30 DE ABRIL	SPOT	136	5.00	680.00
DETALLE DE TRANSMISION					
PROTAGONISTA		143	46		
MUJERES		48	45		
EDUCACIÓN		20	45		
COSTO TOTAL					1,735.00
DESCUENTO					680.00
SUBTOTAL					1,055.00
15% I.V.A.					158.25
TOTAL					1,213.25

Nota. Los comprobantes deberan contener todos los requisitos que establecen las disposiciones fiscales (ver la figura 3 integrante de este trabajo)

Figura 5

GASTOS EN PUBLICIDAD EN PRENSA, RADIO Y T.V.
COFIPE Art. 182-A párrafo 2 y Arts. 12.8 inciso a) del Reglamento

EN TELEVISIÓN

Ejemplo de hoja membreada

TELEREY S.A. DE C.V. CERTIFICA QUE ESTE ANEXO FORMA PARTE DE LA FACTURA No.26 DE FECHA 30 DE ABRIL DEL 2004, LA CUAL AMPARA LOS SIGUIENTES SERVICIOS:

SIGLAS	CANAL	IDENTIFICACIÓN DEL PROMOCIONAL	TIPO DE PROMOCIONAL	FECHA DE TRANSMISIÓN	HORARIO DE TRANSMISIÓN	DURACIÓN	ESPECIFICACIONES	COSTO UNITARIO
MP	23	PROTAGONISTA	SPOTS	01/03/2000	22:14	40"		\$50.00
MP	23	VOTA POR	VIRTUAL	01/03/2000	18:50	40"		\$50.00

Figura 6

RADIO RANCHITO DE MEXICO S.A. DE C.V.

**FACTURA
4598**

FECHA DE LA FACTURA		30 DE ENERO DEL 2005			
PARTIDO		R.F.C.			
DOMICILIO:		C.P.			
CANT.	PERIODO	DESCRIPCION	BONIFICADOS	P. UNITARIO	TOTAL
211	16 AL 30 DE ABRIL	SPOT		5.00	1,055.00
	16 AL 30 DE ABRIL	SPOT	138	5.00	680.00
DETALLE DE TRANSMISION					
PROTAGONISTA		143	48		
MUJERES		48	45		
EDUCACIÓN		20	45		
COSTO TOTAL					1,735.00
DESCUENTO					680.00
SUBTOTAL					1,055.00
15% I.V.A.					158.25
TOTAL					1,213.25

Nota. Los comprobantes deberan contener todos los requisitos que establecen las disposiciones fiscales (ver la figura 3 integrante de este trabajo)

Figura 7

GASTOS EN PUBLICIDAD EN PRENSA, RADIO Y T.V.
COFIPE Art. 182-A párrafo 2 y Arts. 12.8 inciso b) del Reglamento

EN RADIO

Ejemplo de hoja membretada

ASOCIADOS EN RADIO, S.A. DE C.V., CERTIFICA QUE ESTE ANEXO, FORMA PARTE DE LA FACTURA No.0228 LA DE FECHA 30 DE ABRIL DEL 2004, LA CUAL AMPARA LOS SIGUIENTES SERVICIOS

SEMANA DE LUNES A DOMINGO	ESTACIÓN	BANDA	HORAS	FRECUENCIA	NÚMERO DE TRANSMISIONES	TIPO DE PROMOCIONAL	DURACIÓN DEL PROMOCIONAL	IDENTIFICACIÓN DEL PROMOCIONAL
16 AL 20 ABRIL 2004	NUEVA IMAGEN	XEAT	AM	1250KHZ	40	SPOT	20"	BIOEDUCACIÓN

Figura 8

4.3 DEL REGISTRO DE LOS GASTOS

Con el propósito de transparentar, fiscalizar y verificar el destino de los recursos financieros obtenidos por los Partidos Políticos, en especial los gastos realizados por lo Partidos en épocas de elecciones, la legislación electoral ha introducido una serie de disposiciones en materia del registro de los egresos. Las cuales se comentaran a continuación.

4.3.1 Registro en contabilidad

Como ya se comento anteriormente, el artículo 11.1 del Reglamento⁵⁰ hace referencia que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del Partido Político la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado y permitido por la legislación electoral

4.3.2 Identificación de los Gastos

Todos los gastos que registren los Partidos en su contabilidad deben estar identificados en cuentas y subcuentas de acuerdo de a su naturaleza.

4.3.3 Soporte de la comprobación

El artículo 11.5 del Reglamento⁵¹ ordena que las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria

4.3.4 Cuentas por Cobrar

El artículo 11.7 del Reglamento⁵² menciona:

"Si al cierre de un ejercicio un Partido Político presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Préstamos al Personal", "Gastos por Comprobar", "Anticipo a Proveedores" o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán

⁵⁰ Ibidem

⁵¹ Ibidem

⁵² Ibidem

considerados como no comprobados, salvo que el Partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal."

4.3.5 Materiales y Suministros y Servicios Generales

El artículo 13.1 del Reglamento⁵³ establece:

"Las erogaciones que se efectúen con cargo a las cuentas "materiales y suministros" y "servicios generales" deberán ser agrupadas en subcuentas por concepto del tipo de gasto de que se trate, y a su vez dentro de éstas se agruparán por sub-subcuenta según el área que les dio origen, o viceversa, verificando que los comprobantes estén debidamente autorizados por quien recibió el servicio y quien autorizó."

4.3.6 Propaganda Electoral, Propaganda Utilitaria y Tareas editoriales

El artículo 13.2 del Reglamento⁵⁴ señala que:

"Para efectos de la propaganda electoral, la propaganda utilitaria y las tareas editoriales, se utilizará la cuenta "gastos por amortizar" como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes adquiridos sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe. Se debe llevar un control físico adecuado a través de kárdex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio."

El artículo 13.3 del Reglamento⁵⁵ señala que:

"Las erogaciones por concepto de adquisiciones de materiales, propaganda electoral y utilitaria, deberán registrarse y controlarse a través de inventarios. Las salidas de estos materiales deberán ser identificadas específicamente en las campañas políticas que los soliciten, con objeto de aplicar el gasto por este concepto en cada una de ellas. Asimismo, se deberá indicar cuando los Partidos Políticos realicen compras para varias campañas. En caso de que un evento específico donde se distribuyan este

⁵³ Ibidem

⁵⁴ Ibidem

⁵⁵ Ibidem

tipo de bienes tenga relación con las campañas de diversos candidatos, deberá utilizarse el criterio de prorrateo establecido en el artículo 12.6.”

4.3.7 Bancos

Respecto al manejo de las cuentas bancarias para gastos de campaña, el artículo 12 del Reglamento⁵⁶ ordena las siguientes disposiciones:

- “Para el manejo de los egresos que se efectúen en las campañas políticas para presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cada Partido Político deberá abrir una cuenta bancaria única para su campaña, la cual se identificará como CBPEUM-(PARTIDO).
- Para el manejo de los egresos que se efectúen en las campañas políticas para senadores de la República, cada Partido Político deberá abrir una cuenta bancaria única para cada campaña, la cual se identificará como CBSR-(PARTIDO)-(ESTADO). En caso de que el Partido Político determine realizar campañas independientes para cada uno de sus candidatos a senadores en una determinada entidad federativa, deberá abrir una cuenta de cheques para cada una de ellas, y se identificarán como CBSR-(PARTIDO)-(NUMERO)-(ESTADO), en el entendido de que, deberá presentarse un solo informe de campaña por la fórmula de candidatos.
- En el caso de las campañas políticas para diputados federales, los Partidos Políticos deberán abrir cuentas bancarias para efectuar sus erogaciones cuando la suma de recursos que el Partido Político le haya asignado para efectuar sus gastos de campaña, más la suma de las aportaciones que el candidato haya realizado exclusivamente para su campaña, rebase el monto equivalente a un cinco por ciento del tope de gastos de campaña que haya establecido el Consejo General del Instituto Federal Electoral para esa elección. El Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización realizará los cálculos correspondientes, los notificará por oficio a los Partidos Políticos y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los quince días siguientes a aquél en el que el Consejo General fije el tope de gasto. Estas cuentas se identificarán como CBDMR-(PARTIDO)-(DISTRITO)-(ESTADO).

⁵⁶ Ibidem

- Las cuentas bancarias mencionadas en los párrafos anteriores deberán abrirse a nombre del Partido Político y serán manejadas mancomunadamente por las personas que designe cada candidato y que autorice el órgano de finanzas del Partido. Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite.
- Todos los recursos que ingresen a la cuenta CBPEUM deberán provenir de cuentas CBCEN. Todos los recursos que ingresen a las cuentas CBSR o CBDMR deberán provenir, o bien de transferencias provenientes de cuentas CBCEN, o de cuentas CBE correspondientes a la entidad federativa en la cual se realice la campaña. Lo anterior exceptuando las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas, las cuales serán depositadas directamente en la cuenta de la campaña.
- Los gastos de campaña centralizados y las erogaciones que involucren dos o más campañas deberán efectuarse con recursos provenientes de cuentas CBCEN o CBE del partido político, y serán distribuidos o prorrateados entre las distintas campañas de la siguiente forma:
 - a) Por lo menos el cincuenta por ciento del valor de dichas erogaciones deberá ser distribuido o prorrateado de manera igualitaria entre todas las campañas beneficiadas por tales erogaciones; y
 - b) El cincuenta por ciento restante de su valor será distribuido o prorrateado de acuerdo con los criterios y bases que cada Partido Político adopte. Dicho criterio deberá hacerse del conocimiento de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, al momento de la presentación de los informes de campaña."

4.3.8 FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS DE CUENTAS Y GUÍA CONTABILIZADORA APLICABLES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los Partidos Políticos para el registro y control de sus ingresos y egresos se remitirán a los Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora integrantes de la segunda y tercera parte del Reglamento⁵⁷.

Por la extensión de los formatos e instructivos y por efectos prácticos, dichos documentos no se incluyen en el presente trabajo de investigación.

Se recomienda ver el anexo V para conocer a manera de referencia el nombre y abreviaturas con que se identifican tales documentos.

⁵⁷ Ibidem

5 INFORMES DEL ORIGEN Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

De manera correlativa con la ampliación y fortalecimiento que han experimentado las disposiciones relacionadas con el régimen financiero de los Partidos Políticos, se han ido desarrollando los criterios, procedimientos y mecanismos para hacer mas transparente y fidedigna la rendición de cuentas sobre el origen y destino de los recursos financieros recibidos y manejados por los Partidos.

A manera de recordatorio es pertinente señalar que conforme lo establece la legislación electoral, los Partidos Políticos deben contar con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de informes anuales y de campaña sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los Ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

Mencionada la obligación de los Partidos de presentar sus informes de origen y aplicación del financiamiento obtenido, a continuación se presentará lo relativo a la presentación y características de estos informes, así como los plazos de su presentación ante la autoridad electoral.

5.1 DE LA PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES

El artículo 15 del Reglamento⁵⁸ contempla lo relativo a la presentación de los informes de los Partidos conforme a lo siguiente:

- "Los Partidos Políticos deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
- Los informes anuales y de campaña que presenten los Partidos Políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el Partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el presente Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los

⁵⁸ Ibidem

informes presentados. Una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los Partidos Políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento.

- Los informes de ingresos y egresos de los Partidos Políticos serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión, y en los formatos incluidos en el presente Reglamento.
- Los informes deberán ser presentados debidamente suscritos por el o los responsables del órgano de finanzas del Partido.
- Con el propósito de facilitar a los Partidos Políticos el cumplimiento en tiempo de la presentación de los informes, el Secretario Técnico de la Comisión efectuará el cómputo de los plazos, señalando la fecha de inicio y terminación de los mismos, informará de ellos por oficio a los Partidos Políticos y lo publicará en el Diario Oficial de la Federación cuando menos diez días antes de la iniciación del plazo.*

5.2 INFORMES ANUALES

El artículo 49-A del COFIPE⁵⁹ ordena que los Partidos Políticos, así como las agrupaciones políticas, están obligados a presentar un informe anual, de acuerdo a lo siguiente:

- "Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y
- En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los Partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe."

El artículo 16 del Reglamento⁶⁰ incluye disposiciones específicas relativas a estos informes, las cuales se presentan a continuación:

- "Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos políticos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad nacional del Partido (catálogo de cuentas "D").
- En el informe anual deberán incorporarse los ingresos correspondientes a los apoyos que el Instituto Federal Electoral haya otorgado al Partido Político, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para la producción de programas de radio y televisión. Los egresos que efectúen los Partidos Políticos con estos apoyos deberán estar soportados con documentación comprobatoria que se ajuste a lo establecido en el Reglamento, la cual deberá ponerse a disposición de la Comisión de Fiscalización en el momento de la revisión de los informes anuales.
- Se registrarán los gastos efectuados en actividades específicas realizadas por el Partido como entidad de interés público, separándolos en sus distintos conceptos: gastos en educación y capacitación política, gastos en investigación socioeconómica y política, y gastos en tareas editoriales.

⁵⁹ Ver Código Federal, op. cit.

⁶⁰ Ver Reglamento, op. cit.

- Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad del Partido, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas del Partido.
- Junto con el informe anual deberán remitirse a la autoridad electoral:
 - a) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el presente Reglamento, excepto las establecidas en el artículo 12, que no hubieren sido remitidas anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;
 - b) Las balanzas de comprobación mensuales a que hacen referencia los artículos 24.4 y 24.5, que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual nacional a que se refiere el artículo 24.6;
 - c) Los controles de folios a que se refieren los artículos 3.9 y 4.9, así como los registros a que se refieren los artículos 3.11 y 4.11;
 - d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 14.9 y la relación a que hace referencia el artículo 14.12; y
 - e) El inventario físico a que se refiere el artículo 25 de este Reglamento.”

Ahora bien, el artículo 16-A del Reglamento⁶¹ señala que:

- “En el informe anual deberán reportarse todos los ingresos y gastos de los Partidos Políticos aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos a cargos de elección popular federales y para la elección de titulares de los órganos de dirección en los comités ejecutivos nacionales u órganos equivalentes y en los comités estatales u órganos equivalentes, cuando dichos procesos internos impliquen la obtención y aplicación de recursos económicos por parte de los candidatos respectivos.

⁶¹ Ibidem

- En el informe anual deberán relacionarse, con base en el formato "AA" anexo en el Reglamento, la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los candidatos internos, desde que éstos son registrados como tales hasta el día de la elección correspondiente.
- En el caso de que la suma de los recursos obtenidos y aplicados a una campaña electoral interna rebase la cantidad equivalente a mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (46,800), dichos recursos deberán manejarse a través de cuentas bancarias abiertas ex profeso para cada campaña electoral interna en particular. Las cuentas bancarias referidas deberán estar a nombre del partido político y se identificarán como CBCEI-(PARTIDO)-(CANDIDATO, FORMULA INTERNA O SU EQUIVALENTE)-(CARGO O CANDIDATURA). Dichas cuentas bancarias serán manejadas mancomunadamente por las personas que designe cada candidato o fórmula internos y que autorice el órgano de finanzas del partido. Los estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral junto con el informe correspondiente o cuando ésta lo solicite.
- Todos los ingresos que se reciban y los egresos que se realicen con motivo de las campañas internas referidas deberán registrarse en la contabilidad del Partido en diversas subcuentas de conformidad con el Catálogo de Cuentas, y deberán estar soportados con la documentación a la que se refiere el presente Reglamento para la comprobación de ingresos y egresos, la cual deberá entregarse a esta autoridad electoral junto con el informe anual.
- En el supuesto de que se haya aperturado una cuenta bancaria CBCEI de conformidad con el segundo párrafo de este artículo, en dicha cuenta deberán ser depositados todos los recursos en efectivo que sean transferidos por el comité ejecutivo nacional u órgano equivalente o por los comités ejecutivos estatales u órganos equivalentes del Partido Político nacional a la campaña electoral interna respectiva, los cuales deberán provenir de alguna cuenta CBCEN o CBE. Estas transferencias deberán estar registradas como tales en la contabilidad del Partido, y deberán conservarse las pólizas de los cheques correspondientes junto con los recibos internos que hubiere expedido el candidato interno que reciba los recursos transferidos. Asimismo, resultará aplicable, en su caso, lo establecido en el artículo 9.3 del Reglamento. Todos los egresos efectuados con los recursos transferidos deberán estar soportados de conformidad con lo dispuesto en el capítulo III del título I del presente Reglamento.

- **Para la debida comprobación de las aportaciones que los militantes y simpatizantes efectúen a cada una de las campañas electorales internas, deberán utilizarse los recibos foliados según los formatos "RM", "RSEF" y "RSES" previstos en los artículos 3 y 4 del presente Reglamento. Dichas aportaciones deberán incluirse en los registros referidos en los artículos 3.11 y 4.11, según corresponda. Los topes a las citadas aportaciones deberán determinarse libremente por cada Partido Político, respetando los límites establecidos en los incisos a) y b) del párrafo 11 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por lo que se refiere al financiamiento de militantes y simpatizantes, así como el límite para la totalidad del financiamiento privado establecido en la fracción II del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."**

5.3 INFORMES DE CAMPAÑA

El artículo 49-A del COFIPE⁶² ordena que los Partidos Políticos, están obligados a presentar informes de campaña, cuando se presenten años de elección, por cada una de las elecciones respectivas, especificando los gastos que el Partido Político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, de acuerdo a lo siguiente:

- "Serán presentados a mas tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las elecciones electorales;
- En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este código, así como el monto y destino de dichas erogaciones."

El artículo 17 del Reglamento⁶³ contempla disposiciones específicas relativas a estos informes, de acuerdo a lo siguiente:

- "Los informes de campaña deberán ser presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales. Se deberá presentar un informe por cada una de las campañas en las elecciones en que hayan participado los Partidos Políticos, especificando los gastos que el Partido y el candidato hayan ejercido en el ámbito territorial correspondiente, así como el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar la campaña. En consecuencia, deberá presentarse:
 - a) Un informe por la campaña de su candidato para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
 - b) Tantos informes como fórmulas de candidatos a senadores de la República por el principio de mayoría relativa hayan registrado ante las autoridades electorales; y
 - c) Tantos informes como fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa hayan registrado ante las autoridades electorales.

⁶² Ver Código Federal, op. cit.

⁶³ Ver Reglamento, op. cit.

- Los gastos que deberán ser reportados en los informes de campaña serán los ejercidos dentro del periodo comprendido entre la fecha de registro de los candidatos en la elección de que se trate y hasta el fin de las campañas electorales, correspondientes a los siguientes rubros:
 - a) Gastos de propaganda: los ejercidos en bardas, mantas, volantes o pancartas que hayan de utilizarse, permanecer en la vía pública o distribuirse durante el período de las campañas electorales; renta de equipos de sonido, o locales para la realización de eventos políticos durante el periodo de las campañas electorales; propaganda utilitaria que haya de utilizarse o distribuirse durante el periodo de las campañas electorales, y otros similares;
 - b) Gastos operativos de campaña: comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares, que hayan de ser utilizados o aplicados durante el período de las campañas electorales; y
 - c) Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión: comprenden los ejercidos en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto, difundidos durante el periodo de las campañas electorales.
- Los titulares de los órganos de finanzas de los Partidos Políticos notificarán a los candidatos postulados por el Partido la obligación de proporcionar relaciones de ingresos obtenidos y gastos ejercidos en sus campañas, así como de recabar los soportes documentales correspondientes y remitirlos a dicho órgano, señalándoles los plazos para el cumplimiento de estas obligaciones, de manera que el Partido esté en posibilidad de cumplir en tiempo y forma con la entrega de sus informes de campaña. Asimismo, deben instruir a sus diferentes candidatos a cargos de elección popular que compitan en elecciones federales para que manejen sus recursos en efectivo a través de las cuentas bancarias a que se refiere el artículo 12 del presente Reglamento. Toda omisión en el cumplimiento de este Reglamento por parte de los candidatos será imputable al Partido Político que los postula.
- En los informes de campaña deberá incorporarse cada uno de los montos de gastos centralizados que corresponda de acuerdo con los criterios de prorrateo utilizados de conformidad con el artículo 12.6. Como anexo de los informes de campaña, los Partidos Políticos deberán informar de manera global acerca de todos los gastos centralizados que hayan ejercido y prorrateado, con la especificación de

los distritos electorales o estados en los que hayan sido distribuidos los montos señalados en las facturas correspondientes, así como la identificación y el número de la cuenta bancaria a través de la cual se hayan realizado las erogaciones. Los datos asentados en dicho anexo deberán estar referidos a la documentación comprobatoria y a la póliza correspondiente, los cuales podrán ser solicitados por la Comisión de Fiscalización en cualquier momento durante el período de revisión de los informes.

- Junto con los informes de campaña deberán remitirse a la autoridad electoral:
- a) Los estados de cuenta bancarios de todas las cuentas señaladas en el presente Reglamento, incluidas las establecidas por el artículo 12, correspondientes a los meses que hayan durado las campañas electorales;
 - b) Las balanzas de comprobación del comité ejecutivo nacional y de las entidades federativas de los meses que hayan durado las campañas electorales;
 - c) El informe a que se refiere el artículo 12.9;
 - d) Los controles de folios correspondientes a los recibos que se impriman y expidan en campañas electorales federales, previstos en los artículos 3.9 y 4.9; y
 - e) El control de folios correspondiente a los recibos que se impriman y expidan en campañas electorales federales a que se refiere el artículo 14.9, así como la relación a la que se refiere el artículo 14.13"

6 PRINCIPAL PROBLEMÁTICA E INCERTIDUMBRE SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Los Partidos Políticos contemporáneos a lo largo de su existencia y como consecuencia de su constante evolución y participación en el ámbito político social, han incurrido en una serie de prácticas peculiares que se consideran ilegales, y que tienen que ver con el origen y aplicación de sus recursos.

Precisamente por esta situación, la reglamentación del financiamiento de los Partidos ha evolucionado con el único propósito de intentar desaparecer o en su momento dosificar dichas prácticas.

Como ejemplo de lo mencionado, y según la divulgación de las autoridades electorales en los medios masivos de comunicación, entre los principales delitos en que incurren los Partidos Políticos en materia de financiamiento, se encuentran los que a continuación se mencionan.

6.1 FINANCIAMIENTO ILÍCITO

El tema del financiamiento ilícito es un estigma indeleble del cual, los Partidos Políticos nunca podrán librarse. Originando con esto que la relación entre el financiamiento político y la corrupción este íntimamente ligada.

El financiamiento ilícito ha sido un actor importante en algunos países para la permanencia en el poder de los Partidos Políticos. Como es el caso de Centroamérica, en donde el narcotráfico ha jugado un papel relevante en el financiamiento de las campañas electorales de los candidatos a gobernantes de estas naciones. Ejemplo de esta situación es Colombia, país en que el narcotráfico ejerce su poder para penetrar en las estructuras de la sociedad civil, para intervenir en las redes de toma de decisiones y para controlar parte de los territorios nacionales.

Entre las mas importantes fuentes de este financiamiento se encuentran, la:

- Delincuencia organizada;
- Personas físicas o morales imposibilitadas para hacer aportaciones (extranjeras, mercantiles, etc.);
- Funcionarios públicos.

Por obvias razones, el financiamiento ilícito atenta contra la democracia de las naciones y con la calidad de vida de los ciudadanos. Pues derivado de este, se originan otras situaciones negativas como son:

- La extorsión;
- El soborno;
- El favoritismo político.

A raíz de las situaciones expuestas, la legislación electoral intenta recuperar la confianza de la gente en los Partidos Políticos, otorgando mayor transparencia al origen del financiamiento a través de mecanismos que limiten la practica inmoral de su obtención.

6.2 DESVÍO DE RECURSOS PÚBLICOS

El tema del desvío de recursos públicos para el financiamiento de campañas electorales de los Partidos Políticos y sus candidatos, se ha convertido en la actualidad en uno de los temas mas polémicos en la vida política de las naciones democráticas.

El desvío de recursos destinados a funciones sociales específicas para ser utilizados en campañas de los candidatos de los Partidos, es un delito en el que varios países han incurrido y del cual México no ha sido la excepción, caso específico es el tristemente célebre PEMEXGATE, en el que la autoridad electoral determinó un desvío de recursos de la Paraestatal Petrolera "Petróleos Mexicanos" de aproximadamente \$ 1,580 millones de pesos a la campaña de un candidato aspirante a la presidencia de México. Lo cual originó que la autoridad electoral le haya impuesto al Partido del candidato una multa de \$ 1,000 millones de pesos, comprometiendo con esto el financiamiento público al cual tenía derecho el Partido. Toda vez que las prerrogativas por este concepto le fueron retiradas para pagar la multa establecida.

La vigilancia del financiamiento proveniente de instituciones públicas o privadas otorgado a los Partidos Políticos debe realizarse con estricto apego a la normatividad para evitar irregularidades que deriven en escándalos públicos que pongan en peligro la vida democrática y social del país.

6.3 FALTA DE REGISTRO Y CONTROL DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO

Una de las principales infracciones que cometen los Partidos Políticos en cuanto a financiamiento se refiere, es la falta de registro en sus informes anuales y de campaña de la totalidad del financiamiento privado recibido por parte de sus militantes y simpatizantes, ya sea por que no se identificó claramente el origen y monto de dicho financiamiento como consecuencia de la falta de control de eventos realizados, o por que su registro implicaría que se rebasaran los topes establecidos por la autoridad electoral en materia de gastos de campaña.

Derivado de esta situación, es lógico suponer que la información presentada en los informes anuales y de campaña no reflejen verazmente el origen y aplicación de los recursos obtenidos por financiamiento privado. Limitando a la autoridad electoral en su tarea fiscalizadora para determinar si los Partidos Políticos incurrieron en practicas ilegales para la obtención y aplicación de este financiamiento.

6.4 REALIZACIÓN DE GASTOS DE CAMPAÑA NO PERMITIDOS

Los gastos de campaña como ya se mencionó en el punto 4.2 del presente trabajo, son las erogaciones que realizan los Partidos Políticos y sus candidatos conducentes a la obtención del voto a su favor en los comicios electorales por parte de los ciudadanos. De igual manera en el mismo punto se expuso como se clasifican los gastos de campaña y que requisitos deben cumplir para su realización.

Pues bien, con todo y lo referente a la reglamentación de los gastos de campaña, los Partidos Políticos y sus candidatos suelen caer en practicas ilegales al momento de su realización. Ejemplo de algunas de estas situaciones son:

- Ofrecimiento de efectivo a cambio del voto a su favor;
- Obsequios de regalos personales y materiales de construcción que no cumplen con los requisitos mínimos para ser considerados gastos de propaganda y que se consideran compra del voto;
- Gastos de publicidad en períodos fuera del tiempo de campaña, contraviniendo lo establecido en la legislación electoral

La fiscalización de este tipo de gastos por parte de la autoridad electoral se ha ido acrecentando y perfeccionando paulatinamente en la actualidad, razón por la cual los Partidos Políticos deben omitir su realización y así evitar la imposición de cuantiosas sanciones que dañen su patrimonio y afecten su credibilidad.

6.5 INCUMPLIMIENTO EN MATERIA DE TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA

En su afán de obtener el voto a su favor en las jornadas electorales, los Partidos Políticos y sus candidatos hacen uso de enormes cantidades de dinero para solventar sus gastos de campaña, inobservando los topes establecidos por la autoridad electoral relativos a estos gastos.

La manipulación de la información de estos gastos al presentar los informes de campaña es un ejercicio recurrente por parte de los Partidos Políticos. Por tal motivo la autoridad electoral ha diseñado una serie de disposiciones tendientes a impedir que los Partidos rebasen los topes de gastos de campaña que les corresponden.

La correcta aplicación de los gastos de campaña y su adecuado monitoreo garantizara a los Partidos Políticos el ejercicio de estos gastos de conformidad con las disposiciones legales que le son aplicables.

6.6 DESCONOCIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES ELECTORALES

Es común suponer que el incumplimiento de las disposiciones electorales en materia de financiamiento por parte de los Partidos Políticos y sus candidatos es consecuencia del desconocimiento de tales ordenamientos. Situación que aunque no sea regla general se da en ocasiones por el personal encargado de la administración de los recursos financieros de los Partidos, pero con mayor incidencia con los representantes financieros de sus candidatos a puestos de elección popular.

Los Partidos Políticos deben establecer las medidas preventivas y correctivas necesarias que garanticen que el personal encargado de la administración de sus recursos apliquen estrictamente las disposiciones referentes al origen y aplicación de su financiamiento.

7 GENERALIDADES DE LA AUDITORÍA

Después de haber hablado de Partidos Políticos como entidades públicas reguladas por una legislación específica denominada electoral, exponer de manera detallada las disposiciones legales en materia de financiamiento a las que están sujetos; y haber expuesto en forma global la problemática que representa el cumplimiento de estas disposiciones por parte de los Partidos. A continuación se abordará el tema de la auditoría como introducción al capítulo siguiente. El cual expondrá de manera específica lo referente a la Auditoría de Cumplimiento como herramienta de evaluación del financiamiento de los Partidos Políticos.

El presente capítulo como su nombre lo indica, incluirá de manera general conceptos y particularidades de la auditoría, así como definiciones y comparaciones de los diferentes tipos de auditorías para dar una idea general de lo que se pretende con este trabajo.

7.1 EVOLUCIÓN DE LA AUDITORÍA

"La fecha en que nació la auditoría no puede ser determinada con exactitud. Se sitúa el comienzo de esa profesión en el antiguo Egipto donde se fiscalizaba el empleo de los materiales utilizados en la confección de los tejidos.

Los historiadores señalan que los registros contables tuvieron su origen alrededor del año 4,000 antes de Cristo, cuando las antiguas civilizaciones del Cercano Oriente comenzaron a establecer gobiernos y negocios organizados. Estos se procuraron por llevar cuentas de las entradas y salidas de dinero y el cobro de los impuestos. Parte integrante de esa preocupación fue el establecimiento de controles para disminuir errores y fraudes por parte de funcionarios incompetentes o faltos de honradez.

Así, los antecedentes de la auditoría son casi tan antiguos como la propia historia de la humanidad. La profesión del auditor surge debido a que antiguamente los grandes señores se hacían acompañar de hombres de confianza cuando trataban de operaciones comerciales de importancia, préstamos, financiamientos, etc. De ahí que, por su función de oír nació la denominación de auditores.

La actividad de auditoría nació en el momento en que la propiedad de unos recursos financieros y la responsabilidad de asignar esos mismos recursos a usos productivos ya no están en manos de una misma y única persona.⁶⁴

Las primeras noticias del trabajo del revisor profesional como era conocido el auditor provienen de Italia en plena Edad Media donde por el año 1164 de nuestra era existían personas que ejercían esta actividad al servicio de la Cátedra de Milán.

En Europa feudal, esta profesión comenzó a precisarse más llegando a identificarse las funciones con el cargo y así nació el Auditor.

La evolución de la contabilidad ofreció la base teórica para el desarrollo de la comprobación de las cuentas con vistas a los libros de Contabilidad. Fue en el año 1589 a partir de toda esta base teórica inicial, en Venecia, donde se creó con carácter oficial la primera Asociación de Revisiones Profesionales.

A raíz del surgimiento de la Revolución Industrial en el siglo XVIII se perfeccionan y modernizan los procesos de contabilidad y nacen nuevas corrientes en materia de contabilidad de costos

La auditoría como profesión fue reconocida en Gran Bretaña por la Ley de Sociedades en 1862, en la que se establecía la conveniencia de que las empresas llevaran un sistema contable y la necesidad de que efectuaran una revisión independiente de sus cuentas.

“Hasta inicios del siglo XX el trabajo de los auditores se concentraba principalmente en el balance que los empresarios tenían que presentar a sus banqueros en el momento que decidían solicitar un préstamo. Fue a partir de 1900 cuando la auditoría o contaduría pública como se le llamaba en los Estados Unidos de América, se le asignó el objetivo de analizar la rectitud de los estados financieros, campo de la auditoría financiera que fue la pionera en este campo.

Comienzan a surgir en esa época tibias disposiciones y regulaciones gubernamentales que solicitan (no exigen) que los estados financieros de las empresas que tenían acciones colocadas entre el gran público inversionista fueran revisados por contadores públicos

⁶⁴ “*El control interno: un medio eficaz para la toma de decisiones en el control de la gestión*”,
(<http://www.ucf.edu.cu/publicaciones/anuario2002/economicas/articulo11.pdf>),
Noviembre 2004

independientes. El gran pero es que en ese entonces no habían aparecido lo que hoy se conoce como los principios de contabilidad generalmente aceptados dando lugar a que cada quien contabilizara como quisiera, como pudiera o como le conviniera. Tampoco existía lo hoy conocido como normas y procedimientos de auditoría también generalmente aceptadas y los auditores revisaban como podían y como querían, además de que sus informes eran presentados a capricho y a conveniencia de los dueños y administradores de las empresas, de emisoras de acciones, quienes a su vez, los entregaban o mostraban a las autoridades y a los pequeños inversionistas cuando querían.

Todo lo anterior dió origen a una cadena de fraudes y engaños que en combinación con pérdidas de mercados y problemas económicos, provocaron la caída de la bolsa de valores de Nueva York en octubre de 1929.

La solución para evitar que volviera a repetirse otro fenómeno como el referido, tuvo lugar en 1933, cuando el entonces presidente norteamericano Franklin Delano Roosevelt emitió los actos de seguridad de la Ley de Valores en 1933, completada y ampliada con la Ley de Intercambio de Valores de 1934, las cuales, entre otras disposiciones obligan a todas las empresas emisoras que tienen colocadas acciones entre el gran público inversionista, a registrar sus operaciones sobre bases y criterios contables homogéneos, consistentes y generalmente aceptados por el núcleo social en el que convergen y por los contadores públicos; de igual manera que los estados financieros que se generan sean revisados y examinados anualmente por contadores públicos independientes con base en normas y procedimientos de auditoría que sean de aceptación general por la comunidad contable. Y para vigilar que se dé este cumplimiento a tales disposiciones se crea la Comisión de Vigilancia del Intercambio de Valores.

Ante la ausencia de una doctrina contable formal, homogénea y de aplicación general y a la falta de pronunciamiento para la práctica estandarizada de la auditoría de estados financieros, la Comisión para la Vigilancia de Intercambios de Valores convocó a contadores públicos de la época para que se recogieran los estudios e investigaciones sobre la materia que habían comenzado a aparecer en ese momento.

Es así que en junio de 1936 se publica un documento denominado "Declaración Tentativa de Principios de Contabilidad", y además en ese mismo año se publica "El examen de estados financieros" que fue aceptado de inmediato y con carácter de obligatorio para todo auditor.

En el año de 1938 nace el Instituto Americano de Contadores Públicos, mismo que prevalece hasta la fecha, creando El Comité de Principios de Contabilidad quien promulga en el año de 1939 sus boletines de investigación contable que vinieron a constituir los primeros pronunciamientos de ese tiempo.⁶⁵

7.1.1 DEFINICIÓN DE AUDITORÍA

En la actualidad existen un sinnúmero de definiciones de auditoría, ya que todas tienen una característica específica determinada según el propósito para la que fue concebida y según el criterio del autor. Sería poco práctico enunciarlas o tratar de integrarlas en una sola definición.

"Una de las definiciones mas objetivas de auditoría fué la que se propuso en 1973 por la "American Accounting Association". Y que definía así a la auditoría en "A Statement of Basic Auditing Concepts":

"Auditoría es un proceso sistemático:

- para obtener y evaluar con objetividad las pruebas que sustenten aseveraciones sobre acciones y sucesos de naturaleza económica,
- con el fin de cerciorarse hasta qué grado existe correspondencia entre tales aseveraciones y los criterios establecidos,
- para comunicar los resultados a los usuarios interesados."

Aplicadas a la auditoría convencional, las aseveraciones en esta definición se refieren a las manifestaciones y declaraciones que efectúa la dirección de un ente económico a sus auditores y al público en general, comenzando por la aseveración fundamental: los estados financieros sujetos a examen. Igualmente, los "criterios establecidos" se refieren a los principios contable-financieros aceptados, más o menos universalmente.

⁶⁵ "Apuntes de auditoría",
(<http://www.gestipoljs.com/recursos/documentos/fulldocs/fin/apapunteeepg.htm>),
Noviembre 2004

Debe pues existir una correspondencia que satisfaga al auditor dictaminante, entre las aseveraciones y los criterios pre-existentes.⁶⁶

7.2 TIPOS DE AUDITORÍA

La aplicación de la auditoría en la actualidad se ha desarrollado bajo el marco de dos figuras que atienden intereses y necesidades específicas de las entidades públicas o privadas que recurren a ella. Estas dos figuras son los dos grandes tipos en que se ha clasificado la auditoría, los cuales se analizarán a continuación.

7.2.1 Auditoría Externa

*Aplicando el concepto general, se puede decir que la auditoría externa es el examen crítico, sistemático y detallado de un sistema de información de una unidad económica, realizado por un Contador Público sin vínculos laborales con la misma, utilizando técnicas determinadas y con el objeto de emitir una opinión independiente sobre la forma como opera el sistema, el control interno del mismo y formular sugerencias para su mejoramiento. El dictamen u opinión independiente tiene trascendencia a los terceros, pues da plena validez a la información generada por el sistema.

La auditoría externa examina y evalúa cualquiera de los sistemas de información de una organización y emite una opinión independiente sobre los mismos, pero las empresas generalmente requieren de la evaluación de su sistema de información financiera en forma independiente para otorgarle validez ante los usuarios del producto de este, por lo cual tradicionalmente se ha asociado el término auditoría externa a auditoría de estados financieros, lo cual como se observa no es totalmente equivalente, pues puede existir auditoría externa del sistema de información tributario, auditoría externa del sistema de información administrativo, auditoría externa del cumplimiento normativo de una entidad, etc.

La auditoría externa o Independiente tiene por objeto averiguar la razonabilidad, integridad y autenticidad de los estados, expedientes y documentos y toda aquella información producida por los sistemas de la organización.

Una auditoría externa se lleva a cabo cuando se tiene la intención de publicar el producto del sistema de información, examinado con el fin de

⁶⁶ “*Fundamentos para una auditoría ética*”,
(<http://www.revista.probidad.info/006/art07b.html>), Noviembre 2004

acompañar al mismo una opinión independiente que le dé autenticidad y permita a los usuarios de dicha información tomar decisiones confiando en las declaraciones del Auditor.

Una auditoría externa debe hacerla una persona o firma independiente de capacidad profesional reconocidas. Esta persona o firma debe ser capaz de ofrecer una opinión imparcial y profesionalmente experta acerca de los resultados de auditoría, basándose en el hecho de que su opinión ha de acompañar el informe presentado al término del examen y concediendo que pueda expresarse una opinión basada en la veracidad de los documentos y de los estados financieros y en que no se imponga restricciones al auditor en su trabajo de investigación.

Bajo cualquier circunstancia, un contador profesional acertado se distingue por una combinación de un conocimiento completo de los principios y procedimientos contables, juicio certero, estudios profesionales adecuados y una receptividad mental imparcial y razonable.

7.2.2 Auditoría Interna

La auditoría interna es el examen crítico, sistemático y detallado de un sistema de información de una unidad económica, realizado por un profesional con vínculos laborales con la misma, utilizando técnicas determinadas y con el objeto de emitir informes y formular sugerencias para el mejoramiento de la misma. Estos informes son de circulación interna y no tienen trascendencia a los terceros pues no se producen bajo la figura de la fe pública.

Las auditorías internas son hechas por personal de la empresa. Un auditor interno tiene a su cargo la evaluación permanente del control de las transacciones y operaciones y se preocupa en sugerir el mejoramiento de los métodos y procedimientos de control interno que redunden en una operación más eficiente y eficaz. Cuando la auditoría está dirigida por contadores públicos profesionales independientes, la opinión de un experto desinteresado e imparcial constituye una ventaja definida para la empresa y una garantía de protección para los intereses de los accionistas, los acreedores y el público. La imparcialidad e independencia absolutas no son posibles en el caso del auditor interno, puesto que no puede divorciarse completamente de la influencia de la alta administración, y aunque mantenga una actitud independiente como debe ser, esta puede ser cuestionada ante los ojos de los terceros. Por esto se puede afirmar que el Auditor no solamente debe ser independiente, sino parecerlo para así obtener la confianza del público.

La auditoría interna es un servicio que reporta al más alto nivel de la dirección de la organización y tiene características de función asesora de control, por tanto no puede ni debe tener autoridad de línea sobre ningún funcionario de la empresa, a excepción de los que forman parte de la planta de la oficina de auditoría interna, ni debe en modo alguno involucrarse o comprometerse con las operaciones de los sistemas de la empresa, pues su función es evaluar y opinar sobre los mismos, para que la alta dirección tome las medidas necesarias para su mejor funcionamiento. La auditoría interna solo interviene en las operaciones y decisiones propias de su oficina, pero nunca en las operaciones y decisiones de la organización a la cual presta sus servicios, pues como se dijo es una función asesora.⁶⁷

7.2.3 Diferencia entre Auditoría Externa y Auditoría Interna

Como se pudo apreciar en los puntos anteriores existen diferencias substanciales entre la auditoría externa y la auditoría interna, algunas de las cuales se detallan en la siguiente tabla.

⁶⁷ “*Auditoría Administrativa*”,
(<http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger1/auditaadminis.htm>),
Noviembre 2004

ASPECTOS**AUDITORÍA EXTERNA****AUDITORÍA INTERNA****Obligación**

- En algunos casos es obligatoria legalmente.

- No es obligatoria legalmente. Es un servicio interno dedicado al control y a la mejora de la gestión empresarial.

Destinatario

- Es un informe dirigido a terceras personas.

- Es un informe dirigido a la Dirección general de la empresa.

Realización

- Lo desarrollan profesionales externos a la empresa. Su grado de independencia es limitado.

- Lo desarrollan profesionales internos de la empresa, investidos de la suficiente independencia.

Normativa

- Se realiza con arreglo a normas técnicas de auditoría de carácter nacional e internacional.

- Son los adecuados para alcanzar los objetivos asignados.

Informe

- Con recomendaciones para la Dirección.

- Informe dirigido a los accionistas y administradores.

Finalidad

- El auditor expresa su opinión sobre si los estados financieros de la empresa reflejan la imagen fiel del patrimonio y de los resultados obtenidos al cierre del ejercicio.

- Es diverso. No sólo se limita a los aspectos financieros y económicos de la empresa sino, además, a otras actividades.

7.3 AUDITORÍAS ESPECÍFICAS SEGÚN SU OBJETIVO

La constante evolución de la auditoría a originado una diversificación de tipos específicos de auditorías que atiendan a objetivos particulares que tenga la persona o entidad económica que solicitó la revisión sobre algún aspecto que para ella sea útil o importante conocer, ya sea contemplando a la entidad auditada como un todo o considerando áreas funcionales de la organización.

Los atributos específicos que darán a cada auditoría su singularidad pueden ser, entre otros, quien la practica, el objeto sujeto a revisión, el alcance, el enfoque, la periodicidad, el usuario final, los procedimientos y técnicas, etc.

A continuación se mencionarán las auditorías específicas de mayor auge en la actualidad que son contratadas por las entidades económicas públicas y privadas.

7.3.1 Auditoría Financiera

La mayoría de las personas tiene la idea de que el objetivo de una auditoría de estados financieros es el de descubrir errores o irregularidades en una entidad económica, pero esta apreciación es equivocada, aunque esto no impide que el auditor se encuentre con tales deficiencias y que, sin lugar a duda, deberá informar de ello a quien contrató sus servicios profesionales.

Esta auditoría abarca un examen de los estados financieros de la entidad económica o de rubros específicos de ellos con el fin de expresar una opinión respecto a si están o no presentados en forma razonable, de conformidad con los criterios comúnmente establecidos, como son los principios de contabilidad generalmente aceptados. Además comprobará si la entidad económica ha observado las leyes y reglamentos aplicables a aquellas transacciones y eventos que puedan tener un efecto importante.

La auditoría de estados financieros constituye el ámbito mas común de las auditorías que realizan los auditores independientes y se efectúa para una gran variedad de entidades económicas: privadas, públicas, educativas, instituciones de beneficencia o de investigación, que solicitan este servicio.

Este tipo de examen puede ser obligatorio o voluntario, y cobra mayor importancia al considerar que a través de la opinión emitida, los usuarios interesados, llámense gobierno, organismos internacionales, acreedores, entidades financieras, y el público en general, entre otros, pueden obtener una idea sobre la confiabilidad o no de las cifras reflejadas en los estados financieros de la entidad, que resumen su desenvolvimiento económico financiero ocurrido durante un período de tiempo determinado.

7.3.2 Auditoría Administrativa

"El objetivo de esta auditoría es el revisar y evaluar si los métodos, sistemas y procedimientos que se siguen en todas las fases del proceso administrativo aseguran el cumplimiento con políticas, planes, programas, leyes y reglamentaciones que pueden tener un impacto significativo en operación de los reportes y asegurar que la organización los este cumpliendo y respetando.

Es el examen metódico y ordenado de los objetivos de una empresa, de su estructura orgánica y de la utilización del elemento humano con el fin de informar los hechos investigados.

Su importancia radica en que proporciona a los directivos de una organización un panorama sobre la forma como esta siendo administrada por los diferentes niveles jerárquicos y operativos, señalando aciertos y desviaciones de aquellas áreas cuyos problemas administrativos detectados exigen una mayor o pronta atención.⁶⁸

7.3.3 Auditoría Ambiental

"La creciente necesidad de controlar el impacto ambiental que generan las actividades humanas ha hecho que dentro de muchos sectores industriales se introduzca un incremento de sensibilización respecto al medio ambiente. Debido a esto, las actuaciones para asegurar el cumplimiento legislativo han dado paso a sistemas de gestión medioambiental que permiten estructurar e integrar todos los aspectos medioambientales, coordinando los esfuerzos que realiza la empresa para llegar a objetivos previstos.

⁶⁸ "Auditoría registro y control de personal",
(<http://www.gestipolis.com/recursos2/documentos/fulldocs/trhh/audirrh.htm>),
Noviembre 2004

Es necesario analizar y conocer en todo momento todos los factores de contaminación que generan las actividades de la empresa, y por este motivo será necesario que dentro del equipo humano se disponga de personas calificadas para evaluar el posible impacto que se derive de los vectores ambientales.

Establecer una forma sistemática de realizar esta evaluación es una herramienta básica para que las conclusiones de las mismas aporten mejoras al sistema de gestión establecido.

La aplicación permanente del concepto mejora continua es un referente que en el campo medioambiental tiene incidencia práctica constante, y por este motivo la revisión de todos los aspectos relacionados con la minimización del impacto ambiental tiene que ser una acción realizada sin interrupción.⁶⁹

7.3.4 Auditoría Operativa

Cuando una revisión se desarrolla a través de una serie de pasos lógicos, estructurados y organizados para evaluar la eficacia, la eficiencia y la economía de las operaciones no financieras de un ente económico con el fin de dar a conocer, en forma de resultados, recomendaciones para su mejoramiento, se habla entonces de una auditoría operativa.

La auditoría operativa consiste en la utilización de técnicas normales de auditoría desde una perspectiva de gestión, aplicándolas a los objetivos, controles, operaciones, comunicaciones y sistemas de información de la entidad.

7.3.5 Auditoría Integral

Se entiende por auditoría integral aquella revisión realizada de manera global sobre aspectos específicos, acerca de los recursos financieros, contables, operativos y administrativos con los que cuenta un ente económico, con el propósito de someterlos a comparación con criterios establecidos de forma interna o externa, con el fin de valorar la integridad de su estructura, así como emitir un juicio suficiente para fundamentar recomendaciones y observar su adecuado cumplimiento.

⁶⁹ Ibidem

Esta investigación, comparación y evaluación se hará analizando si los aspectos específicos utilizan tanto en forma eficiente como eficaz sus recursos, si están apegados a la normatividad que le son aplicables, si cumplen sus metas, además de informar sobre ellos en forma correcta, confiable y oportuna a todos los interesados.

Para lograr lo antes mencionado, la auditoría integral se enfoca desde todos los puntos de vista posibles. Debe analizar aspectos administrativos, operativos, técnicos, legales y financieros, en una palabra: todo.

7.4 La Auditoría de Cumplimiento

Ante el crecimiento y desarrollo económico obtenido en las últimas décadas, la concepción de las figuras legales se han especializado en forma exhaustiva, por lo cual, una de las principales preocupaciones de todo ente económico, sea el tamaño que tenga, es asegurarse que todo acto que realice sea conforme a lo dispuesto por la ley.

Las organizaciones deben plantearse en todo momento si sus actividades financieras u operativas se encuentran de conformidad a condiciones, reglas o reglamentos especificados para el debido cumplimiento de las disposiciones legales que rigen su existencia. Para ello existe una figura que ha cobrado fuerza en los últimos tiempos: la Auditoría de Cumplimiento.

7.4.1 Definición

"Es la comprobación o examen de operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de una entidad para establecer que se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos que le son aplicables.

Esta auditoría se practica mediante la revisión de documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones para determinar si los procedimientos utilizados y las medidas de control interno están de acuerdo con las normas que le son aplicables y si dichos procedimientos están operando de manera efectiva y son adecuados para el logro de los objetivos de la entidad."⁷⁰

⁷⁰ Ibidem

7.4.2 Objetivo

La auditoría de cumplimiento tiene como objetivo determinar si la organización ha cumplido a cabalidad con las normas y disposiciones legales en el desarrollo de su actividad económica.

7.4.3 Alcance

Puede ser aplicada a toda organización pública o privada que tenga interés en verificar si ha cumplido, en el ejercicio auditado, con la normativa que le es de aplicación, bien sea de modo general o particular por la propia actividad que desarrolla. También se puede aplicar al cumplimiento de determinados convenios, acuerdos, contratos, etcétera.

7.4.4 Características

La auditoría de cumplimiento es utilizada, en la mayoría de los casos, por las administraciones públicas al objeto de realizar el control de la legalidad, tanto de sus empresas públicas como de sus organismos autónomos, así como para comprobar el correcto disfrute de las prerrogativas, ayudas o transferencias concedidas con cargo a los fondos públicos.

7.5 IMPORTANCIA DEL CONTROL INTERNO

“La importancia de tener un buen sistema de control interno en las entidades económicas, se ha incrementado en los últimos años, esto debido a la gran herramienta que representa para medir la eficiencia de la operatividad de las entidades; en especial si se centra en las actividades básicas que ellas realizan, pues de ello dependen para mantenerse dentro los objetivos establecidos y para dar cabal cumplimiento a las disposiciones legales que le son aplicables. Es bueno resaltar, que la empresa que aplique controles internos en sus operaciones, conducirá a conocer la situación real de las mismas, es por eso, la importancia de tener una planificación que sea capaz de verificar que los controles se cumplan para darle una mejor visión sobre su gestión.

Por consiguiente, el control interno comprende organizar todos los procedimientos administrativos, coordinados de manera coherente a las necesidades de la entidad económica, para proteger y resguardar sus activos, verificar la exactitud y confiabilidad de los datos contables, así como también establecer la eficiencia, productividad y custodia en las operaciones diseñadas por los órganos de dirección del ente económico. De lo anterior se desprende, que todos los departamentos que conforman una organización son importantes, y que existen áreas que siempre van a estar en constantes cambios, con la finalidad de afinar su funcionabilidad dentro de la organización.”⁷¹

En la perspectiva que aquí se adopta, podemos afirmar que un Partido Político que no aplique controles internos adecuados referentes a la obtención y aplicación de su financiamiento, puede correr el riesgo de tener desviaciones en sus operaciones, y por supuesto las decisiones tomadas no serán las más adecuadas para su gestión e incluso podría llevar al mismo a una crisis institucional, con serias consecuencias que perjudicarían la imagen y credibilidad del Partido.

“Sea cual sea la aplicación del control que se quiere implementar para la mejora organizativa, existe la posibilidad del surgimiento de situaciones inesperadas. Para esto es necesario aplicar un control preventivo, siendo estos los que se encargaran de ejecutar los controles antes del inicio de un proceso o gestión administrativa. Adicionalmente, se cuentan con controles de detección de los cuales se ejecutan durante o después de un proceso, la eficacia de este tipo de control dependerá

⁷¹ “*El control interno como herramienta fundamental contable y controladora de las organizaciones*”,
(http://www.gestiopolis.com/educación/clase_ejecutiva/promos/home/mcm.htm),
Noviembre 2004

principalmente del intervalo de tiempo transcurrido entre la ejecución del proceso y la ejecución del control. Para evaluar la eficiencia de cualquier serie de procedimientos de control, es necesario definir los objetivos a cumplir.⁷²

"Los controles son en realidad una tarea de comprobación para estar seguro que todo se encuentra en orden. Es bueno resaltar que si los controles se aplican de una forma ordenada y organizada, entonces existirá una interrelación positiva entre ellos, la cual vendría a constituir un sistema de control sumamente más efectivo. Cabe destacar que el sistema de control tiende a dar seguridad a las funciones que cumplan de acuerdo con las expectativas planeadas. Igualmente señala las fallas que pudiesen existir con el fin de tomar medidas y así su prevención. Una vez que el sistema está operando, se requiere de una previsión sobre una base de pruebas para ver si los controles previstos están operando como se planeó. Por esto el control interno no puede funcionar paralelamente al sistema, por estar estos íntimamente relacionados, es decir, funcionan como un todo, para lograr el objetivo establecido por la organización."⁷³

Entrando más de lleno en el tema central del presente trabajo, el control interno para el financiamiento de los Partidos Políticos sería todo un sistema de controles financieros utilizados por los Partidos para controlar su origen y aplicación, y además, lo establecería el órgano de finanzas de cada Partido, como órgano encargado para administrar sus recursos, según lo establece la autoridad electoral.

"Es importante señalar que, para que un control interno cumpla su cometido, debe ser: oportuno, claro, sencillo, ágil, flexible, adaptable, eficaz, objetivo y realista.

Un sistema de control interno será mas importante por cuanto no se limite únicamente a la confiabilidad en la manifestación de las cifras que son reflejadas en los estados financieros, sino también evalúa el nivel de eficiencia operacional en los procesos contables y administrativos."⁷⁴

El control interno de los Partidos Políticos en relación a su financiamiento estará orientado a prevenir o detectar errores e irregularidades, las diferencias entre estos dos es la intencionalidad del hecho; el término error se refiere a omisiones no intencionales, y el término irregular se refiere a errores intencionales. Lo cierto es que los controles

⁷² Ibidem

⁷³ Ibidem

⁷⁴ Ibidem

internos deben brindar una confianza de que las disposiciones legales en materia de financiamiento son acatadas razonablemente por los Partidos.

Con respecto a las irregularidades, el sistema de control interno que los Partidos Políticos establezcan para el control de su financiamiento debe estar preparado para descubrir o evitar cualquier irregularidad que se relacione con fraude, soborno, desvío de recursos y cualquier tipo de financiamiento ilícito, y aunque posiblemente los montos no sean significativos o relevantes, es importante que estos sean descubiertos oportunamente, debido a que tienen implicaciones que van desde una simple sanción hasta la pérdida del registro de los Partidos ante las autoridades electorales.

"Las deficiencias o debilidades del sistema de control interno detectadas a través de los diferentes procedimientos de supervisión deben ser comunicadas a efectos de que se adopten las medidas de ajuste correspondientes. Según el impacto de las deficiencias, los destinatarios de la información pueden ser tanto las personas responsables de la función o actividad implicada como las autoridades superiores."⁷⁵

⁷⁵ Ibidem

8 LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO COMO INSTRUMENTO PARA EVALUAR EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Una vez estudiado lo referente al financiamiento de los Partidos Políticos, y que se mencionó la problemática e irregularidades en que suelen incurrir dichas instituciones para su obtención y aplicación contraviniendo los ordenamientos de las leyes electorales, así como haber expuesto a manera de introducción el tema de generalidades de la auditoría. Es el momento de entrar al capítulo medular del presente trabajo de Investigación, el cual expone que la Auditoría de Cumplimiento es una poderosa herramienta de control para evaluar el origen y aplicación del financiamiento federal de los Partidos Políticos en México, de conformidad como lo establece la legislación electoral. Y que generaría entre otros beneficios:

- Un estudio y evaluación del control interno establecido por el órgano responsable del Partido Político en materia de financiamiento, para detectar deficiencias o debilidades que generen riesgos de operación, y
- Evitar que se incumplan las disposiciones electorales en materia del origen y aplicación del financiamiento, a través de la detección oportuna de errores o irregularidades administrativas.

8.1 REGLAMENTACIÓN

La Auditoría de Cumplimiento como técnica profesional y de control se fundamenta de forma esencial en la existencia de un conjunto de reglas y pautas de comportamiento que de una manera minuciosa enmarcan el desarrollo de los trabajos y se refieren directamente a los profesionales que han de realizarlos, tanto para contemplar su estatus como para dirigir su propio comportamiento en un terreno en el que precisamente su carácter reglado resulta un principio básico.

"Este conjunto de reglas, existe en general en el campo profesional de la auditoría, dictadas bajo el nombre de "Normas de Auditoría" por el órgano o corporación que en cada caso sea el responsable superior de la regulación y ordenación de la actividad."⁷⁶

⁷⁶ "Resolución de 1 de septiembre de 1998 del interventor general de la administración del estado por la que se ordena la publicación de la resolución que aprueba las normas de auditoría del sector público" pág 2
([http://www.igae.minhae.es/NR/rdonlyres/C6E199E1-82A0-4570-BF3D-A4226D6ED11D/812/Norma de Auditoria pdf](http://www.igae.minhae.es/NR/rdonlyres/C6E199E1-82A0-4570-BF3D-A4226D6ED11D/812/Norma_de_Auditoria.pdf)), Noviembre 2004

Existe un consenso generalizado en el ámbito internacional al establecer la siguiente clasificación de normas denominadas "Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas" (NAGAS):

- a) Normas Personales;
- b) Normas de Ejecución; y
- c) Normas de Información.

1. Los Normas Personales se refieren a:

- Entrenamiento técnico y capacidad profesional;
- Independencia;
- Cuidado y Diligencia profesional;
- Responsabilidad;
- Secreto profesional.

2. Las Normas de Ejecución del Trabajo se refieren a:

- Comunicación del trabajo;
- Planeación;
- Estudio y Evaluación del Control interno;
- Evidencia;
- Papeles de trabajo;
- Supervisión;
- Revisión del cumplimiento legal.

3. Las Normas de Información relativas a la elaboración y presentación de informes se refieren a:

- Contenido de los Informes;
- Calidad del informe.

8.2 NORMAS PERSONALES

Las normas personales o relativas al sujeto auditor se refieren a las cualidades que el auditor debe tener para poder asumir, dentro de las exigencias que el carácter profesional de la auditoría impone, un trabajo de este tipo. Existen cualidades que el auditor debe tener preadquiridas antes de poder asumir un trabajo profesional de auditoría y cualidades que deben de mantener durante toda su vida profesional.

Las normas relativas al sujeto auditor son de naturaleza personal y afectan a la competencia profesional del auditor y su equipo, a la independencia de los auditores, a la diligencia profesional de los auditores y al alcance de su responsabilidad.

8.2.1 Entrenamiento Técnico y Capacidad Profesional

"La auditoría deberá realizarse por persona o personas que posean individualmente y en conjunto la formación y capacidad profesional necesaria para la ejecución de las tareas encomendadas."⁷⁷

"No se precisa que todos los participantes del equipo de auditoría conozcan de todas las materias y sean especialistas en todas las áreas. Es el equipo en su conjunto el que debe poseer, contando con los conocimientos específicos de sus miembros, la capacidad necesaria para abordar los trabajos necesarios a efectos de llevar a buen fin la auditoría planificada."⁷⁸

La capacidad necesaria del equipo estará en concordancia con los objetivos y alcance proyectados para la auditoría, así como con la clase de ente que se pretenda auditar. Según el tipo de auditoría, así tendrá que ser la composición del equipo auditor.

⁷⁷ Ibidem, pág 16

⁷⁸ Ibidem, pág 23

A menudo, en las Auditorías de Cumplimiento, será necesario incorporar personal calificado en leyes y ordenamientos legales específicos. El auditor responsable podrá y deberá seleccionar al personal que reúna estos requisitos para cumplir en forma adecuada con esta norma.

“Con carácter general, el personal que componga habitualmente los equipos de auditoría habrán de tener conocimientos en general de:

- Los métodos y técnicas empleados en auditoría;
- En contabilidad, tanto empresarial como pública;
- En derecho administrativo y financiero;
- En el funcionamiento, organización y características del sector público y privado.

A estos conocimientos generales pueden añadirse conocimientos específicos:

- En muestreo estadístico;
- En principios y procedimientos de gestión;
- En informática;
- En funcionamiento y supervisión de los controles internos;
- En evaluación y análisis de datos.”⁷⁹

“Especial énfasis debe ponerse en la preparación técnica de los responsables de los equipos de auditoría, es decir de los encargados de planificar, dirigir y ejecutar los trabajos, cuyos conocimientos en las distintas materias deben ser suficientes para dirigir un equipo de especialistas.”⁸⁰

El sujeto auditor deberá estar en formación permanente a efectos de garantizar su calidad profesional y que sus conocimientos se actualicen de acuerdo con los avances de las correspondientes disciplinas.

⁷⁹ Idem

⁸⁰ Ibidem, pág 24

8.2.2 Independencia

"En todo lo relacionado con su actuación profesional, los auditores gozarán y mantendrán una posición de independencia y actuarán con total objetividad.

La independencia permite al auditor actuar con absoluta libertad en la emisión de su juicio profesional, por lo que debe estar libre de cualquier condicionante interno o externo que pueda violentar su percepción o dictamen.⁸¹

Hay circunstancias o motivos personales que pueden hacer perder al auditor la imparcialidad, como son:

- Haber tenido, en época reciente, responsabilidades de gestión en el ente auditado;
- Ser responsable de la contabilidad de la entidad, o haberlo sido anteriormente, de forma que afecte a las operaciones o programas auditados;
- Mantener relaciones familiares, oficiales, profesionales o económicas con la entidad o con sus responsables políticos o administrativos;
- Tener ideas preconcebidas, prejuicios, amistad o enemistad manifiesta con los gestores o responsables de la entidad.

En los casos anteriormente señalados y en otros que se puedan presentar, el auditor deberá comunicar tal circunstancia a los órganos directivos de la entidad económica auditada, que juzgará su relevancia y si el auditor debe continuar o no en su cometido.

"Téngase en cuenta que la independencia en la función auditora no consiste sólo en el hecho de que los auditores sean independientes, sino en que los demás los consideren tales.

La independencia de los auditores públicos y privados puede verse tanto o más amenazada que por motivos personales, por condicionantes externos o por la propia organización administrativa.⁸²

⁸¹ Ibidem, pág 25

⁸² Idem

Habrá que evitar por tanto todo tipo de influencias o presiones externas que:

- Limiten el alcance de la auditoría;
- Impongan restricciones no razonables sobre la duración de la auditoría;
- Interfieran en la selección de los procedimientos de auditoría o en las transacciones y documentos a revisar;
- Presiones externas y administrativas en la asignación, promoción y destino del personal auditor;
- Limiten al equipo auditor en cuanto a recursos y medios necesarios que pudieran afectar negativamente al desarrollo de la auditoría.

Para garantizar la independencia y objetividad de los auditores, el auditor responsable promover  un estatuto especial de personal en el que la retribución, la formación, la movilidad y los ascensos están basados en el mérito y en la capacidad, mediante un sistema lo más objetivo posible.

8.2.3 Cuidado y Diligencia Profesional

Tanto la ejecución de los trabajos como la preparación y redacción de los informes se realizarán con la debida diligencia y cuidado profesional.

La diligencia profesional debe aplicarse a lo largo de toda la vida de la auditoría, desde la planificación hasta la conclusión del informe.

Este requisito estará presente por tanto a la hora de establecer el alcance, la selección, la metodología, la elección de los procedimientos de auditoría, de escoger y realizar las pruebas, evaluar los resultados y redactar el informe.

La diligencia profesional responsabiliza a cada una de las personas del equipo auditor de que todo su trabajo se realice de acuerdo y con observancia de las normas técnicas de auditoría.

Cuando se juzgue que determinadas normas técnicas no son aplicables a una auditoría concreta, se hará constar en el informe, junto con la justificación razonada de la excepción en la aplicación de las normas de que se trate, documentándose adecuadamente tal extremo en los papeles de trabajo.

Únicamente se podrá encargar a cada grupo auditor de aquellos trabajos que pueda realizar con la debida diligencia profesional.⁸³

8.2.4 Responsabilidad

"El auditor es responsable profesionalmente del contenido del informe y de sus conclusiones. La responsabilidad profesional del auditor quedará limitada por el cumplimiento de las normas establecidas y por los alcances expresados en el informe.

Los auditores son responsables de realizar su trabajo con diligencia profesional. Pero ello no implica una responsabilidad absoluta e ilimitada, sino tan sólo que el trabajo se ha ejecutado de acuerdo con las normas técnicas.

Cuando existan factores externos susceptibles de impedir un conocimiento apropiado de aspectos sustanciales, o que dificulten la formulación de una opinión objetiva, los auditores salvarán su responsabilidad señalando estas limitaciones en el alcance del informe y mencionando su incidencia en los resultados de la auditoría.

El trabajo de auditoría no está destinado por definición a detectar todas las irregularidades de cualquier tipo y cuantía que se hayan podido cometer. Su objetivo vendrá determinado en cada caso por el alcance y la planificación.

En ningún caso se debe dar a la auditoría un carácter de infalibilidad o de predicción de sucesos futuros.

La existencia de un informe de auditoría en el que no se hayan detectado irregularidades graves no es garantía ni implica la certeza de que la entidad auditada no vaya a tener problemas en el futuro. No obstante, el auditor deberá subrayar en el informe todos aquellos factores de riesgo e incertidumbres detectados.⁸⁴

8.2.5 Secreto Profesional

"El auditor deberá mantener y garantizar la confidencialidad acerca de la información obtenida en el curso de sus actuaciones, con la amplitud y limitaciones de las disposiciones legales.

⁸³ Ibidem, pág 27

⁸⁴ Ibidem, pág 28

Esta norma implica la prohibición de que el auditor pueda utilizar la información en su provecho o en el de terceras personas.⁸⁵

El auditor deberá conservar, debidamente custodiados, los papeles de trabajo y el resto de la información, de manera que pueda garantizar su confidencialidad.

Todos los integrantes de un equipo de auditoría deberán guardar el correspondiente secreto profesional. El auditor responsable velará por el cumplimiento de esta obligación.

8.3 NORMAS DE EJECUCIÓN DEL TRABAJO

El trabajo de auditoría debe planificarse y ejecutarse adecuadamente y en el caso de que existan ayudantes se les debe supervisar de forma satisfactoria.

El trabajo de auditoría exige una correcta planificación de los métodos y procedimientos a aplicar, así como de los papeles de trabajo que servirán de fundamento a las conclusiones del examen.

No es posible, ni sería conveniente, que la totalidad del trabajo sea realizado personalmente por el auditor. Existen labores rutinarias que no requieren la capacidad profesional del auditor y que pueden ser realizadas por ayudantes. Sin embargo, esta delegación de funciones en los ayudantes no libera al auditor en la responsabilidad personal que tiene en todo el trabajo.

8.3.1 Comunicación del trabajo

La instalación del equipo en la entidad, determina de manera oficial el inicio de la auditoría, la cual comenzará con la planificación preliminar.

El Director de la unidad de auditoría proporcionará al equipo de auditores, la carta de presentación, mediante la cual se iniciará el proceso de comunicación con la administración de la entidad, la que contendrá la nómina de los miembros que inicialmente integren el equipo, los objetivos del examen, el alcance y algún dato adicional que considere pertinente. El auditor planeará sus tareas de manera tal que asegure la realización de una auditoría de alta calidad y que ésta sea obtenida con, eficiencia, eficacia y oportunidad.

⁸⁵ Ibidem, pág 29

Para la planificación preliminar, es preferible que el equipo esté integrado por el supervisor y el jefe de equipo. Posteriormente, dependiendo de la complejidad de las operaciones y del objetivo de la auditoría, se designarán los profesionales requeridos para la planificación específica y la ejecución del trabajo.

8.3.2 Planeación

El trabajo de Auditoría de Cumplimiento y de cualquier otra auditoría será planeado adecuadamente. En la planeación, los auditores definirán los objetivos, el alcance y la metodología para alcanzar tales objetivos.

"Se deben identificar claramente los objetivos que la auditoría se propone, determinándose de esta manera el trabajo que ha de realizarse. Los objetivos identifican la materia a auditar y los elementos dignos de ser tenidos en cuenta que los auditores esperan encontrar."⁸⁶

La naturaleza y conclusiones variarán en función de las características del organismo o programa a auditar, del conocimiento y experiencia que se posea de su actividad y entorno operativo y de la calidad del control interno.

En la fase de planeación, el auditor debe considerar, entre otras, las siguientes cuestiones:

- Todos los aspectos relativos a la actividad de la entidad. Ello permite seleccionar los acontecimientos, transacciones y prácticas significativas sobre la materia a auditar;
- Normativa legal, procedimientos y principios contables aplicados a la entidad;
- Estructura organizativa;
- Sistema de control interno y manuales de políticas y procedimientos.
- Información sobre el entorno en que opera la entidad y sobre el sector al que pertenece.

⁸⁶ Ibidem, pág 32

Así, cuando la auditoría se aplique para determinar el estado de cumplimiento o "salud" que guarda una entidad en relación al cumplimiento de las disposiciones legales que le son aplicables, la planificación deberá realizarse a partir de un conocimiento lo más amplio posible de toda la normatividad jurídica legal que enmarca su actuación.

"A la hora de planear una auditoría se deberá contar, si los hubiese, con los informes y papeles de trabajo de otras auditorías previas. Dicho material puede suministrar información valiosísima al auditor de cara a orientarle en el camino a seguir, incluso a la hora de determinar los objetivos de la auditoría que se está programando. En toda auditoría, si no existen motivos en contrario, se debería hacer un seguimiento de las recomendaciones efectuadas en auditorías anteriores, y de si éstas se han cumplido y se han corregido los defectos observados.

Una adecuada planeación deberá comprender:

- Desarrollo de un plan global relativo al ámbito y desarrollo de la auditoría;
- Programa para cada área en que se divida el trabajo a realizar;
- Calendario de la auditoría;
- Memoria de la planificación.⁸⁷

Plan global

"El desarrollo del plan global deberá incluir:

- a) La definición del tipo de auditoría, o, lo que es lo mismo, la determinación de su objetivo. Constituye sin duda la parte más importante de la planificación. Es de una gran relevancia tener perfectamente definida la finalidad de la auditoría, lo que se pretende de ella y lo que se busca.

Resulta de suma importancia que la auditoría se planifique con criterios realistas y que no se fijen objetivos inviables, bien sea esta inviabilidad absoluta, es decir, por las dificultades intrínsecas debidas al organismo, actividad o programa, bien sea relativa, por insuficiencias e inadecuación del equipo auditor.

⁸⁷ Ibidem, pág 33

- b) La recopilación de la información previa. La cantidad y clase de información a recopilar estarán en función del tipo de auditoría que se realice.⁸⁸
- c) "Una estimación de las áreas de riesgo, entendiendo por tales todas aquellas en que se pueden producir errores o irregularidades significativas y para las que se deben diseñar pruebas específicas.
- d) La selección del equipo de auditoría Idóneo y la fijación del calendario de trabajo.
- e) En función del conocimiento de las fases anteriores, se determinará el alcance.⁸⁹

Programas de trabajo

"Se preparará un programa escrito para cada área en que se divida la auditoría, donde se establecerán los procedimientos, controles y pruebas a realizar de cara a cumplir los correspondientes objetivos.

Cada programa será lo suficientemente detallado y con los desgloses adecuados, de manera que sirva como documento de asignación de trabajo a los distintos componentes del equipo, así como de medio de control de su adecuada ejecución.⁹⁰

En los programas, cualquier modificación se basará en el estudio de control interno, la evaluación del mismo y el resultado de las pruebas que se vayan realizando.

Calendario de la auditoría

"Se deberá estimar el tiempo necesario para realizar las distintas fases de la auditoría con la finalidad de asegurar que se cumplan las fechas acordadas. La estimación de los tiempos deberá desglosarse teniendo en cuenta las distintas categorías de los componentes del equipo auditor.

Estas previsiones deben hacerse de manera ineludible aun admitiendo la posibilidad de que puedan ser revisadas en función de imprevistos y problemas que puedan surgir en la ejecución de la auditoría.⁹¹

⁸⁸ Idem

⁸⁹ Ibidem, pág 34

⁹⁰ Idem

⁹¹ Idem

Memoria de la planeación

"Todos los aspectos de la planeación se incluirán en una memoria escrita con el suficiente detalle, que debe ser aprobada por el responsable de la auditoría antes de comenzar el resto del trabajo."⁹²

"En el caso de producirse cambios significativos en el alcance del trabajo con posterioridad a la etapa de planificación, deberán documentarse formalmente en una memoria complementaria, que habrá de ser aprobada de nuevo por el responsable de la auditoría."⁹³

8.3.3 Estudio y Evaluación del Control Interno

"Deberá efectuarse un estudio y una evaluación adecuada del control interno para determinar su grado de confianza y en base a ello planificar la auditoría, determinando el alcance y la naturaleza, el momento y la extensión de las pruebas a realizar.

Un sistema de control interno se puede definir como el plan de organización y el conjunto de medidas, métodos y procedimientos con el objetivo:

- De salvaguardar y proteger los activos y recursos;**
- De asegurar la fiabilidad e integridad de la información;**
- De asegurar el cumplimiento de toda la normativa aplicable;**
- De garantizar una gestión eficiente y eficaz de los recursos públicos;**
- De garantizar que se logren de manera eficaz y eficiente las metas y objetivos establecidos en los programas.**

El control interno en su sentido más amplio se puede subdividir de acuerdo con los aspectos a los que se dirijan en:

⁹² **Idem**

⁹³ **Ibidem, pág 35**

1. Los controles contable-financieros.

Comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos cuya misión es la salvaguarda de los bienes activos y la fiabilidad de los registros contables-financieros.

2. El control de cumplimiento normativo de la entidad.

Es el conjunto de métodos y procedimientos destinados a detectar si se cumple toda la normativa aplicable.

3. El control de gestión.

Definido como el conjunto de normas y procedimientos establecidos con el objetivo de detectar si las actividades de la entidad o del programa se realizan de forma eficaz y eficiente.

Son elementos fundamentales de cualquier sistema de control interno:

- **Un plan de organización que proporcione una adecuada segregación de funciones;**
- **Un sistema adecuado de autorizaciones y de procedimientos de registro que proporcione un control razonable sobre las operaciones realizadas y los derechos y obligaciones contraídos;⁹⁴**
- ***Unas prácticas sólidas a seguir en el desarrollo de las responsabilidades y funciones de cada uno de los departamentos organizativos;**
- **Personal de formación y capacidad adecuadas a las funciones que desempeña;**
- **Un sistema de control de gestión que proporcione información útil y parámetros objetivos de evaluación que permitan la toma de decisiones de la dirección de la entidad.⁹⁵**

⁹⁴ *Ibidem*, pág 36

⁹⁵ *Ibidem*, pág 37

Los Partidos Políticos al estar sometidos a un régimen de financiamiento de carácter limitativo regulado por disposiciones legales y normativas específicas, deberán diseñar controles de protección que puedan prever y detectar los incumplimientos de estas normas al momento de la obtención y aplicación de su financiamiento.

Este tipo de controles deberá incluir la conciliación frecuente de los recursos existentes con los registrados, a efectos de garantizar que todos los recursos se encuentran registrados y que todos los registrados existen tal como indican los registros.

Un análisis detallado de este tipo de control interno puede ayudar a los auditores a identificar los siguientes riesgos:

- Errores y fallos en el seguimiento de las operaciones financieras;
- Ausencia de control en las operaciones administrativas o en el acceso a aplicaciones que pretendan vigilar el movimiento de los recursos;
- Defectos en el desarrollo y en la difusión de las instrucciones o procedimientos cuya finalidad es el cumplimiento normativo de las disposiciones electorales;
- Carencia de la documentación que soporte determinadas operaciones.

*El estudio y evaluación del control interno incluye dos fases:

a) Análisis preliminar del sistema global del control interno

Con objeto de conocer y comprender los procedimientos y métodos establecidos por la entidad. Este estudio general, incluyendo los sistemas informáticos, constituye un requisito mínimo imprescindible para la planeación de la auditoría, y es un paso previo y la base para las pruebas de cumplimiento.

La información requerida en esta primera fase se obtiene normalmente a través de entrevistas con el personal apropiado de la entidad y mediante el estudio de manuales de procedimientos, instrucciones a los empleados, etcétera. Toda esta información deberá ser documentada en forma de cuestionarios, resúmenes de procedimientos, flujogramas o cualquier otra forma de descripción de circuitos administrativos.

b) Pruebas de cumplimiento

Se trata de proporcionar al auditor una seguridad razonable de que los procedimientos relativos a los controles internos están siendo aplicados tal como fueron establecidos.

Las pruebas de cumplimiento son necesarias si se va a confiar en el control interno. Por el contrario, si el análisis previo del control interno ha arrojado resultados insatisfactorios, las pruebas de cumplimiento no podrán proporcionar ninguna confianza.

Los resultados obtenidos acerca de la naturaleza y cumplimiento del sistema de control interno determinan la clase, extensión y momento de ejecución de las pruebas sustantivas.

Las pruebas de cumplimiento están íntimamente interrelacionadas con pruebas sustantivas.⁹⁶

Las pruebas de sustantivas tienen como objeto obtener evidencias relacionadas con la integridad, exactitud y validez de la información auditada.

8.3.4 Evidencia

*En toda auditoría se deberá obtener evidencia suficiente, pertinente y válida a fin de lograr una base de juicio razonable en la que apoyar el dictamen, comentarios, conclusiones y recomendaciones.

La evidencia de la auditoría puede clasificarse en:

1. Evidencia física

Es la obtenida por los auditores a través de la inspección directa o la observación de personas, de activos tangibles, actos o procedimientos.

La evidencia física podrá fundamentarse mediante memorandos, fotografías, esquemas, diagramas, gráficos, mapas o muestras físicas.

2. Evidencia documental

Está integrada por las informaciones materializadas en cartas, contratos, registros, facturas, informes de gestión sobre rendimientos, etcétera.

⁹⁶ Ibidem, pág 38

Las tres categorías de evidencia documental, que proporcionan distinto grado de confianza son:

- La producida y mantenida por terceros.
- La producida por terceros y en poder de la entidad.
- La producida y mantenida por la entidad.

3. Evidencia testimonial

Consiste en obtener información apropiada de las personas que la poseen dentro y fuera de la entidad, mediante encuestas, entrevistas, etcétera.

Las respuestas pueden suministrar información que no se poseía y corroborar pruebas obtenidas anteriormente.

Las pruebas testimoniales deben ser refrendadas por otras evidencias y ser evaluadas atendiendo al origen del testimonio.

4. Evidencia analítica

Consiste en cálculos, estimaciones, comparaciones, estudios de índices y tendencias, investigación de variaciones y transacciones no habituales, etcétera.⁹⁷

5. Evidencia informática

Información y datos contenidos en soportes electrónicos, informáticos y telemáticos, así como los elementos lógicos, programas y aplicaciones utilizados en los procedimientos de gestión del auditado.

“La evidencia deberá ser suficiente, pertinente y válida. En muy raras ocasiones podrá el auditor tener certeza absoluta sobre la validez de la información auditada. Tendrá que conformarse con una evidencia que deberemos calificar de suficiente y adecuada.

El término suficiente hace referencia a la cantidad de la evidencia obtenida. Es decir, contar con un número suficiente de elementos de prueba que permitan mantener las constataciones y recomendaciones de los auditores.

⁹⁷ Ibidem, pág 40

Generalmente, un auditor no necesita examinar toda la información disponible para alcanzar una conclusión razonable sobre un saldo, una transacción, un sistema o procedimiento de control.

Una evidencia suficiente debe permitir a terceras personas llegar a las mismas conclusiones a las que ha llegado el auditor. El equipo auditor seleccionará la cantidad de evidencia necesaria en función de procedimientos de muestreo y atendiendo a su buen criterio y juicio profesional.

El juicio del auditor, con respecto a lo que constituye una cantidad suficiente de evidencia, se ve afectado por factores tales como:

- a) El grado de riesgo de que existan errores o irregularidades. Este riesgo se ve influido por:
 - La naturaleza del hecho o transacción;
 - La eficacia del control interno;
 - La naturaleza de la actividad;
 - La situación financiera patrimonial de la entidad;
 - Situaciones especiales que pueden influir en la gestión.
- b) La importancia relativa del hecho o partida analizada en relación con el conjunto de la información;
- c) La experiencia adquirida en auditorías anteriores;
- d) Los resultados obtenidos a través de los procedimientos de auditoría utilizados, incluyendo fraudes, errores o ineficacias que hayan podido ser descubiertos;
- e) La calidad de la información disponible;
- f) La confianza que merecen la dirección de la entidad y sus empleados.

El concepto de adecuación de la evidencia hace referencia al carácter cualitativo de la misma. Una evidencia es adecuada si es pertinente y válida.

El concepto de evidencia pertinente se refiere a su relevancia y razonabilidad; es decir, si las informaciones utilizadas para extraer una conclusión tienen una relación lógica y concreta con respecto a tal conclusión.

La evidencia válida significa que las pruebas en que se sustente la evidencia sean fiables. La evidencia en una auditoría se obtiene mediante la aplicación de pruebas de cumplimiento y pruebas sustantivas.⁹⁸

“Una evidencia goza de mayor o menor fiabilidad dependiendo de las fuentes y de su naturaleza. Aunque la evidencia depende en gran medida de las circunstancias, hay ciertas suposiciones que puede ser interesante tener en cuenta:

1. La evidencia obtenida de fuentes independientes y externas a la organización de la entidad auditada es más fidedigna que la obtenida dentro de la propia entidad;
2. Cuando la evidencia se obtiene de la propia entidad es más fidedigna en el caso de que exista un sistema eficaz de control de gestión que allí donde los controles son débiles o inexistentes;
3. La evidencia obtenida a través del examen físico, mediante inspección u observación, es preferible a la obtenida indirectamente;
4. La evidencia documental es preferible a la evidencia oral;
5. Los documentos originales proporcionan una evidencia más adecuada que las copias;
6. La evidencia testimonial obtenida en condiciones de libre inspección es más válida que la conseguida en condiciones comprometidas (por ejemplo, allí donde la persona puede ser intimidada);
7. La evidencia testimonial obtenida de una persona no sesgada o que tiene un conocimiento completo sobre el área es más adecuada que la de alguien con sesgos o con conocimientos parciales.

La confianza en la auditoría aumentará cuando concuerden las evidencias obtenidas por distintas fuentes.

⁹⁸ Ibidem, pág 41

El equipo auditor puede utilizar datos recogidos por el auditado para construir su evidencia, pero para ello tendrá que realizar pruebas directas sobre esos datos, que serán tanto más reducidas si antes se han verificado los controles internos que actúan sobre estas informaciones y han resultado eficaces.⁹⁹

El auditor debe obtener siempre, dependiendo de las circunstancias específicas de cada trabajo, el nivel de evidencia necesario que le permita formar su juicio profesional acerca de las conclusiones y recomendaciones.

"La falta del suficiente nivel de evidencia sobre un hecho de gran relevancia en el contexto de los datos que se examinan obliga al auditor a expresar las salvedades que correspondan o, en su caso, a negar su opinión."¹⁰⁰

8.3.5 Importancia Relativa y Riesgo de Auditoría

"Los criterios de importancia relativa y riesgo probable determinan el juicio del auditor sobre la suficiencia y adecuación de la evidencia a obtener."¹⁰¹

La importancia relativa puede considerarse como la magnitud o naturaleza de los errores y desviaciones (incluyendo la omisión) en la información, sin que a juicio del auditor y a la luz de las circunstancias existentes, hace probable que se afecte el juicio o decisiones de las personas que confían en la información.

"La consideración del riesgo probable supone la posibilidad de que el auditor no detecte un error significativo que pudiera existir por falta de evidencia o por evidencia deficiente o incompleta de un determinado dato."¹⁰²

"El riesgo de auditoría esta integrado por el efecto combinado de los tres diferentes riesgos que se presentan a continuación:

⁹⁹ Ibidem, pág 43

¹⁰⁰ Ibidem, pág 44

¹⁰¹ Idem

¹⁰² Idem

➤ Riesgo inherente

Representa el riesgo de que ocurran errores importantes en un rubro específico de los estados financieros, o en un tipo específico de negocio, en función de las características o particularidades de dicho rubro (cuenta, saldo o grupo de transacciones) o negocio, sin considerar el efecto de los procedimientos de control interno que pudieran existir

➤ Riesgo de control

Representa el riesgo de que los errores importantes (que excedan a la importancia relativa al agregarse a otros errores) que pudieran existir en un rubro específico de los estados financieros, no sean prevenidos o detectados oportunamente por el sistema de control interno contable en vigor.

➤ Riesgo de detección

Representa el riesgo de que los procedimientos aplicados por el auditor no detecten los posibles errores importantes que hayan escapado a los procedimientos de control interno

Importancia relativa y riesgo probable son criterios interdependientes, por lo que deben seguirse y evaluarse de forma conjunta y acumulativa.¹⁰³

8.3.6 Papeles de trabajo

“Se formará un archivo completo y detallado del trabajo efectuado y de las conclusiones alcanzadas en el que se incluirán todos los papeles de trabajo.

Los papeles de trabajo comprenden la totalidad de los documentos preparados o recibidos por los auditores, de manera que en conjunto constituyan un compendio de la información utilizada y de las pruebas efectuadas en la ejecución de su trabajo, junto con las decisiones que han debido tomar para llegar a formarse la opinión. Constituyen, por tanto, el nexo de unión entre el trabajo de campo y el informe de la auditoría. El propósito de los papeles de trabajo es ayudar en la planificación y realización de la auditoría, en la supervisión y revisión de la misma y en suministrar evidencia del trabajo realizado, de tal modo que sirvan de

¹⁰³ “*Normas y Procedimientos de auditoría*”, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. 21 edición, México 2001, párrafos 16, 17 y 18

soporte a las conclusiones, comentarios y recomendaciones incluidos en el informe.

Los papeles de trabajo contendrán información suficiente a los efectos de permitir que un auditor experimentado, sin conexión previa con la auditoría, identifique la evidencia que soportan, las conclusiones y juicios más significativos de los auditores.

Los papeles de trabajo habrán de ser:

- a) Completos y exactos, de manera que puedan documentar los hechos comprobados, los juicios y conclusiones y mostrar la naturaleza y alcance de la auditoría;
- b) Claros, comprensibles y detallados, de forma que no necesiten aclaraciones adicionales, que cualquiera pueda entender su finalidad, sus fuentes, la naturaleza y alcance del trabajo y las conclusiones alcanzadas por quien los preparó;
- c) Relevantes, es decir, que solamente incluyan aquellos asuntos de importancia para el objetivo que se pretende alcanzar.

La extensión de la documentación a incluir dependerá del juicio profesional del auditor. La forma y contenido de los papeles de trabajo estarán afectados por los siguientes factores:

- a) La naturaleza de la auditoría;
- b) El tipo de informe que se vaya a emitir;
- c) La naturaleza y complejidad de la actividad de la entidad;
- d) El grado de confianza en la efectividad del control interno.¹⁰⁴

“En cada auditoría, los papeles de trabajo deben diseñarse y organizarse según las circunstancias y las necesidades del auditor. El uso de papeles normalizados contribuye a mejorar la eficacia en la preparación y revisión, facilita también la delegación de tareas proporcionando un elemento para controlar su calidad.

¹⁰⁴ Ver Resolución de 1 de septiembre, op. cit. pág 46

Los papeles de trabajo deben:

- **Recoger la evidencia obtenida en la ejecución del trabajo, así como los medios por los que el auditor ha llegado a formar sus conclusiones;**
- **Servir para que los responsables puedan revisar el trabajo de todo el equipo de auditoría;**
- **Ayudar al auditor en la ejecución de sus trabajos;**
- **Ser útiles para sistematizar y perfeccionar por la experiencia el desempeño de futuras auditorías;**
- **Hacer posible que cualquier persona con experiencia pueda supervisar en todos sus aspectos la actuación realizada.**

En general, todo papel de trabajo debe contener como mínimo:

1) Encabezado

Incluirá el nombre de la entidad, ejercicio económico, número de codificación, referencia y breve descripción del contenido de la cédula.

2) Identificación

Iniciales de las personas que han contribuido a su elaboración, fecha de realización, así como constancia de la revisión efectuada.

3) Fuente

Indicación de la manera como se ha obtenido la información, con referencia a los documentos base y las personas que la facilitaron.

4) Explicación

Comentarios al trabajo realizado, señalando los objetivos perseguidos y las pruebas llevadas a cabo para su consecución.

5) Referencias

Cada papel de trabajo tendrá su propia referencia, y deberá indicar las hojas de trabajo relacionadas de acuerdo con un sistema de referencias cruzadas que permita la revisión.

6) Alcance del trabajo

Indicando el tamaño de las muestras y la forma de su obtención.

7) Información general:

Sobre problemas planteados, deficiencias encontradas, etcétera.

8) Conclusiones

Exposición sucinta de los resultados logrados con el trabajo, una vez finalizado.

Las cédulas y documentos que integran los papeles de trabajo se clasifican en:¹⁰⁵

1) "Hojas matrices"

Son los documentos que muestran la información sujeta a revisión, como son el presupuesto, estados financieros, cuadros de indicadores de eficacia y eficiencia, etcétera.

2) Hojas sumarias

Para cada rúbrica de la cédula matriz debe abrirse una cédula sumaria que desarrolle la información de la cédula matriz.

3) Cuadros analíticos

Su finalidad es la de proporcionar detalle sobre determinados conceptos incluidos en las cédulas sumarias.

¹⁰⁵ Ibidem, pág 47

4) Documentos probatorios y accesorios

Cuando la importancia de los hechos así lo requiera, debe adjuntarse toda la documentación posible sobre los hechos descritos en las hojas de trabajo.¹⁰⁶

Los papeles de trabajo deberán archivarlos lógicamente y secuencialmente a manera que permitan su consulta en forma clara y sencilla por los auditores encargados de la revisión o por terceras personas autorizadas para ello. En la práctica de la auditoría, los papeles de trabajo se clasifican en dos tipos de archivos, el archivo permanente y del ejercicio.

“El archivo permanente de papeles de trabajo es un conjunto coherente de documentación que contiene información de interés permanente y susceptible de incidir en futuras auditorías.

El archivo de papeles de trabajo del ejercicio es un conjunto coherente de documentación que incluye información relativa a la auditoría del ejercicio en cuestión.”¹⁰⁷

“El archivo de auditoría incluirá normalmente la siguiente información:

- a) La normativa específica aplicable a la entidad y referencia a las disposiciones de carácter general cuyo cumplimiento haya de ser examinado en la ejecución del trabajo;
- b) La organización de la entidad;
- c) Extracto o copia de documentos legales, contratos, acuerdos y actas importantes para la auditoría;
- d) Constancia del proceso de planificación y de los programas de auditoría;
- e) Constancia del estudio y de la evaluación del sistema de control interno contable, mediante descripciones narrativas, cuestionarios o flujogramas, o bien una combinación de estos instrumentos;
- f) Análisis de índices y tendencias significativos;

¹⁰⁶ Ibidem, pág 48

¹⁰⁷ Idem

- g) Los principios contables y los criterios de evaluación seguidos;
- h) Constancia de la naturaleza, momento de realización y amplitud de las pruebas efectuadas, incluyendo los cuestionarios utilizados para la selección y determinación de la muestra, el detalle de las mismas y los resultados obtenidos;
- i) Comunicaciones con otros auditores expertos y con terceros;¹⁰⁸
- j) "Copia de las cartas o notas relativas a las comunicaciones y asuntos tratados con el personal del ente auditado;
- k) Indicación de quién realizó los procedimientos de auditoría y cuándo los llevó a cabo;
- l) Conclusiones alcanzadas por el auditor en relación con los aspectos significativos de la auditoría, incluyendo cómo han sido resueltos o tratados asuntos excepcionales y las salvedades puestas de manifiesto a través de la auditoría;
- m) Constancia de que los trabajos realizados por los auditores han sido supervisados y revisados;
- n) Bases de elaboración del informe, e informe definitivo, referenciándolo con respecto al resto de los papeles de trabajo;
- o) En su caso, las cuentas anuales auditadas y extractos de las actas de las Juntas de accionistas, Consejos de administración y otros órganos de dirección o vigilancia;

Los papeles de trabajo son susceptibles de normalización, lo cual mejora la eficacia de su preparación y revisión.

Es imprescindible que los papeles de trabajo se preparen con un adecuado sistema de referencia que permita al usuario encontrar el origen de la información utilizada.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Idem

¹⁰⁹ Ibidem, pág 49

Los papeles de trabajo pertenecen al sujeto auditor o entidad auditora. Deben tomarse las medidas adecuadas para garantizar la seguridad en su conservación. No deben destruirse antes de haber transcurrido el tiempo preciso para satisfacer las exigencias legales y las necesidades de futuras auditorías. Solamente deberán entregarse en cumplimiento de normas de control y por razones legales.

Cuando se hayan realizado auditorías por los órganos de control interno o por otro auditor, el sujeto auditor podrá recurrir a los papeles de trabajo de cara a economizar medios y tiempo.

8.3.7 Supervisión

“Los trabajos de los distintos miembros del equipo de auditoría deben ser revisados, con el objeto de determinar si se han ejecutado adecuadamente los trabajos y si de acuerdo con ellos pueden cubrirse los objetivos inicialmente previstos al diseñar el procedimiento en cuestión.

El trabajo de cada profesional será revisado por otro de nivel superior, correspondiendo al jefe de equipo la supervisión final del trabajo global, de modo que pueda tener un conocimiento adecuado de todos los aspectos de la auditoría y estar, por tanto, en condiciones de asumir la responsabilidad de la misma.

La supervisión implica, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) Proporcionar instrucciones a los distintos miembros del equipo;
- b) Mantenerse informado de los problemas importantes que se presenten;
- c) Revisar el trabajo efectuado dejando constancia de dicha revisión en los papeles de trabajo;
- d) Variar los programas de trabajo de acuerdo con los resultados que se vayan obteniendo; y
- e) Resolver las diferencias de opinión entre los distintos miembros del equipo.

Todos los miembros del equipo deberán tener conocimiento claro de sus funciones, responsabilidades y de los objetivos que se persiguen, a través de los diferentes procedimientos de auditoría a desarrollar. El jefe del equipo ha de asegurarse de que todos los miembros conocen suficientemente las características y naturaleza de la entidad en lo que tenga que ver con el trabajo a realizar y los posibles problemas de contabilidad y auditoría que se pueden presentar. Dicho conocimiento debe permitir que se puedan detectar asuntos conflictivos que, de producirse, se pondrán en conocimiento del jefe de equipo para que éste pueda ponderar su importancia y tomar las decisiones pertinentes.

El grado de supervisión depende, entre otros factores, de la complejidad del trabajo y de la experiencia y capacidad profesionales de los miembros del equipo de auditoría. La supervisión debe comprobar:

- a) Que se han cumplido las normas de auditoría;
- b) Que se han seguido los programas de trabajo aprobados y, en todo caso, que cualquier modificación de los mismos sea debidamente justificada y autorizada.¹¹⁰
- c) "Que los papeles de trabajo soportan correctamente los comentarios, las conclusiones y las recomendaciones incluidas en el informe. Del mismo modo, las revisiones y supervisiones deben estar documentadas en los papeles de trabajo;
- d) Que se cumplen los objetivos de la auditoría;
- e) Que el informe incluye de forma adecuada y clara las conclusiones, opiniones y recomendaciones."¹¹¹

8.3.8 Revisión del Cumplimiento Legal

"Cuando las leyes, normas u otros requisitos de obligado cumplimiento sean importantes para los objetivos de la auditoría, ésta se desarrollará de forma que proporcione garantías suficientes acerca de su cumplimiento."¹¹²

¹¹⁰ Ibidem, pág 50

¹¹¹ Ibidem, pág 51

¹¹² Ibidem, pág 52

Hemos llegado al punto vital en el desarrollo del presente trabajo, pues se considera a este apartado como el eje sobre el cual descansa el objetivo de esta investigación. Al considerar a la Auditoría de Cumplimiento como una herramienta de evaluación para determinar o comprobar que las operaciones financieras, administrativas, económicas y sociales de los Partidos Políticos en relación al origen y aplicación de su financiamiento, se han realizado conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimiento que le son aplicables.

Ahora bien, "el examen del cumplimiento legal variará de acuerdo con el tipo de auditoría que se esté realizando. Así, el diseño de las auditorías financieras se hará de forma que proporcionen garantías razonables para la detección de aquellos actos ilegales que tengan un efecto ya sea directo o indirecto en los estados financieros.

En la auditoría de economía y eficiencia, el equipo auditor deberá examinar el cumplimiento de la legislación que pueda afectar de manera significativa a la adquisición, gestión y uso de los recursos, y a la cantidad, calidad, oportunidad y costo de los productos y servicios generales suministrados.

En una auditoría de resultados de programa se deberá revisar aquella legislación relativa a los objetivos y planes o actividades de la entidad. Igualmente, se deberán llevar a cabo pruebas suficientes para comprobar si los planes o actividades se han puesto en práctica según la legislación vigente.

En la auditoría de sistemas y procedimientos deberá verificarse el grado en que la normativa reguladora del procedimiento examinado se acomoda a los criterios de objetividad y transparencia y resulta adecuada para el mejor cumplimiento de los resultados."¹¹³

El cumplimiento de la normativa jurídica adquiere especial importancia en el ámbito del sector público, como es el caso de los Partido Políticos, ya que toda su actividad financiera está sometida al principio de legalidad. Es por eso por lo que en las auditorías de entidades públicas el alcance de las pruebas de cumplimiento deberá tener mayor amplitud que el que se aplica normalmente en las auditorías financieras del sector privado.

En muchas ocasiones, el cumplimiento de legalidad será un objetivo propio y específico de las auditorías públicas, aun cuando no tenga efectos inmediatos en los estados financieros. Como se propone en este trabajo.

¹¹³ Idem

Los auditores públicos deberán consultar con asesores jurídicos cuando surjan problemas en la interpretación de la legislación aplicable. Al ser la legislación aplicable muy prolija, no se debe esperar que el auditor revise toda la normativa que tenga alguna relación con la entidad auditada. Se espera que el auditor decida de forma responsable y razonada el cumplimiento de qué normas se deben revisar. Estas consultas se efectuarán de acuerdo con el procedimiento interno de funcionamiento que en cada momento estuviese establecido.

"La revisión deberá recaer tanto sobre la legislación de general aplicación como sobre la específica de la entidad acerca de las operaciones sometidas a revisión. Con relación a este punto debe dedicarse especial atención a comprobar que la entidad se desenvuelve dentro de lo establecido en su legislación básica y que las actividades que la ley prevé que deben realizarse son llevadas a cabo realmente.

Entre la legislación a considerar se incluyen:

- 1) Disposiciones normativas con rango de ley;
- 2) Disposiciones reglamentarias;
- 3) Normas estatutarias y contractuales.

Los auditores deberán prestar especial atención a aquellas situaciones o transacciones que presenten indicios de futuros abusos o actos ilegales y, si existe evidencia de este tipo de situaciones, deberán emplear los procedimientos de auditoría para identificar los efectos de los mismos sobre las operaciones de la entidad.¹¹⁴

"Aunque el procedimiento de auditoría puede permitir identificar situaciones de abuso, fraudes o actos ilegales, no garantiza el descubrimiento de todas las posibles infracciones que se hayan podido cometer.

El posterior descubrimiento de una situación de fraude, abuso o actos ilegales realizados en el período sometido a auditoría no significa que el trabajo del equipo auditor haya sido inadecuado, siempre y cuando éste haya cumplido las normas aplicables.¹¹⁵

¹¹⁴ Ibidem, pág 53

¹¹⁵ Ibidem, pág 54

Tomando como referencia el objetivo del presente trabajo de investigación, los auditores diseñarán la auditoría de forma que proporcione garantía razonable de que son detectadas las falsedades o irregularidades que resulten del incumplimiento de la normatividad relativa al financiamiento federal de los Partidos Políticos. Si los auditores obtuvieran información acerca de la posible existencia de este tipo de incumplimiento, habrán de diseñar procedimientos específicos dirigidos a detectarlos.

"Si en el curso de la auditoría se detectan presuntos actos o conductas ilegales o delictivas, deberán trasladarse inmediatamente a quien contrató la auditoría. En estas circunstancias no se debe esperar a la emisión del informe definitivo."¹¹⁶

8.4 NORMAS DE INFORMACIÓN RELATIVAS A LA ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES

El resultado final del trabajo del auditor es su dictamen o informe. Mediante él, pone en conocimiento de las personas interesadas los resultados de su trabajo y la opinión que se ha formado a través de su examen.

La importancia de los informes radica en que son necesarios:

- a) Como producto final, para mostrar los resultados del trabajo realizado;
- b) Para evitar en lo posible que los resultados sean mal interpretados;
- c) Para facilitar el seguimiento y comprobar que se han tomado las acciones correctivas necesarias;
- d) Para comunicar el resultado de la auditoría a los usuarios o a los órganos competentes.

"La fecha de entrega de los informes se determinará con antelación al comienzo del trabajo y de acuerdo con las necesidades de información del usuario. Para optimizar la utilidad de la auditoría, los informes deben ser emitidos puntualmente. Un informe preparado con minuciosidad puede tener muy poco valor para quienes toman las decisiones si llega demasiado tarde; por consiguiente, los auditores planificarán y ejecutarán la auditoría teniendo siempre presente este objetivo. Se tratará de respetar la fecha establecida, salvo que por razones justificables se puedan producir desviaciones temporales.

¹¹⁶ Idem

Durante la ejecución de la auditoría, el equipo auditor puede considerar que determinados asuntos, por su significación y magnitud, deben ser puestos en conocimiento inmediato de los responsables de la entidad o del programa auditado. Se deberá notificar mediante informes previos parciales, a fin de permitir acciones correctivas con anterioridad a la elaboración de los informes finales.

Los informes parciales deberán indicar claramente su carácter provisional y en ningún caso pueden ser sustitutivos del informe escrito final. Este recogerá con suficiente detalle los aspectos incluidos en los informes previos parciales.¹¹⁷

La forma de la presentación de los informes, así como la elaboración de los mismos, deberán cumplir con ciertos requisitos y características, de acuerdo a las normas de auditoría generalmente aceptadas.

A continuación se mencionan las características y requisitos mas comunes que presentan los informes en la practica general de la auditoría.

8.4.1 Contenido

*Cada informe incluirá los siguientes apartados:

- 1) Título del informe e identificación de las personas, entidades u órganos auditados y el de aquellos a los que va dirigido el informe

Todo informe deberá llevar su correspondiente título, que servirá para distinguirlo; asimismo, a los efectos de facilitar una identificación adecuada, el nombre de la entidad cuyas cuentas se auditan o cuya gestión se analiza, de forma íntegra y en versión oficial y completa. Deberá señalarse también de manera clara la identificación del destinatario o destinatarios de dicho informe.¹¹⁸

- 2) Competencia y razones

Habrá que explicitar las razones por las que se efectúa la actuación auditora. Constatar en base a qué mandato o en función de qué competencia se ha decretado la auditoría, si ha surgido a iniciativa de una ley en particular o ha sido solicitada por alguna entidad u organismo.

¹¹⁷ Ibidem, pág 58

¹¹⁸ Ibidem, pág 59

3) Objetivos y alcance del trabajo desarrollado

"Los informes deberán señalar claramente los objetivos perseguidos, indicándose por tanto el tipo de auditoría que se ha efectuado.

Los objetivos tendrán que redactarse siempre con detalle, incluso cuando ello suponga la repetición exacta de un texto legal, en cuyo caso será conveniente la referencia al articulado del mismo.

Se hará mención expresa de la formación del juicio u opinión del auditor, indicando la extensión con que se han aplicado los procedimientos y pruebas de auditoría. Se indicará también cualquier limitación al alcance, bien haya sido acordada previamente o surgida en el transcurso del trabajo, indicando su relevancia para los objetivos fijados. Si no existiese ninguna restricción significativa, se haría constar expresamente.¹¹⁹

4) Declaración de que el trabajo ha sido realizado de acuerdo con las normas técnicas de auditoría establecidas

A estos efectos, se entiende por normas de auditoría establecidas, las normas generalmente aceptadas internacionalmente. Cualquier desviación a estas normas se indicará explícitamente en el informe, señalando las razones por las que no se siguen y el efecto previsible sobre los resultados de la auditoría.

5) Los resultados de la auditoría y, cuando sean aplicables, las conclusiones obtenidas

En el informe deberán explicitarse los resultados significativos obtenidos para cada objetivo de la auditoría. Al reseñar los resultados, deberá incluirse información suficiente, competente y relevante, con la finalidad de que el tema expuesto pueda ser comprendido adecuadamente y los hechos se presenten de forma convincente e imparcial. También se deberá proporcionar aquella información de carácter general que los lectores necesiten para comprender mejor los resultados.

6) El alcance de la auditoría acerca de la verificación de los controles internos e indicación de cualquier debilidad significativa detectada en ellos a lo largo del proceso

¹¹⁹ Idem

"La información acerca del control interno será distinta en función de la importancia de las debilidades detectadas y de la relación de éstas con los objetivos de la auditoría."¹²⁰

En aquellas auditorías que tengan como único objetivo verificar los controles internos, las debilidades significativas detectadas y que merezcan ser comunicadas serán tenidas como deficiencias y así deberán denominarse en los informes de auditoría.

- 7) En su caso, recomendaciones para introducir mejoras que ayuden a corregir las áreas problemáticas o las debilidades detectadas

"Los auditores efectuarán recomendaciones de acuerdo con los resultados de la auditoría cuando ello suponga una potencial mejora en el funcionamiento y en las operaciones de la entidad. Cuando se detecten casos de incumplimientos significativos o se encuentren puntos débiles en el sistema de control, se efectuarán las recomendaciones oportunas para mejorar los controles internos o para asegurar el cumplimiento de las leyes y demás normas.

Las recomendaciones que se dirijan a resolver las causas de los problemas detectados, serán mas útiles cuando sean factibles y específicas, y se propongan a los órganos que tienen autoridad para acometerlas y guarden la debida proporción en materia de costo beneficio.

La responsabilidad de adoptar las medidas oportunas respecto a las recomendaciones contenidas en el informe corresponde generalmente a la entidad auditada. Sin embargo, el informe también deberá manifestar la situación en que se encuentran los defectos significativos puestos de manifiesto por auditorías anteriores y no corregidos. Así mismo, se hará constar si se han cumplido las recomendaciones incluidas en los informes anteriores y que afecten a los objetivos y resultados de la presente auditoría."¹²¹

- 8) Mención expresa del grado de observancia de la legislación aplicable

Este requisito del contenido del informe sería el producto final en una Auditoría de Cumplimiento como la que se propone en el presente trabajo. Ver punto 8.3.8

¹²⁰ Ibidem, pág 62

¹²¹ Idem

- 9) Indicación de las posibles consecuencias negativas que puedan derivarse de no corregir las deficiencias señaladas

"En la medida de lo posible, se trata de cuantificar los efectos negativos que tendrá para la entidad continuar su actividad sin corregir las deficiencias descubiertas. Esta cuantificación podrá comprender gastos excesivos o innecesarios o cualquier otro tipo de desviación cuantificable, respecto al marco legal y contable que le es de aplicación.

Los posibles efectos intangibles o de difícil medición habrán de ser también incluidos en el informe si se consideran significativos."¹²²

- 10) Identificación de todas aquellas cuestiones que pudieran requerir un estudio más amplio y preciso, a efectos de ser tenidas en cuenta en la planificación de futuras auditorías

"Si en el transcurso de la auditoría se descubriesen cuestiones importantes no relacionadas con los objetivos de la auditoría que se está realizando y que requirieran, por tanto, un trabajo adicional, los auditores deberán comunicarlo a la autoridad competente y reseñarlo en el informe junto con las razones que justifiquen un trabajo suplementario posterior, de cara a que se tenga en cuenta en la planificación de auditorías futuras."¹²³

- 11) Referencia a las informaciones relevantes excluidas del informe por su confidencialidad y que deberán figurar en un informe separado

"La normativa legal puede prohibir expresamente que se divulguen ciertas informaciones a posibles usuarios del informe. Esta información deberá comunicarse en documento aparte a las personas autorizadas por ley para su conocimiento. En estas circunstancias, se deberá incluir en el informe la naturaleza de la información omitida, así como la causa legal de la omisión, citando la referencia a aquellos documentos que reflejan la información confidencial completa.

Los auditores deberán tener garantías de que existe tal requisito legal, consultando a los asesores jurídicos siempre que sea necesario."¹²⁴

¹²² Ibidem, pág 64

¹²³ Idem

¹²⁴ Ibidem, pág 65

- 12) Las alegaciones que hayan hecho los responsables de la entidad, programa o actividad auditada respecto a los resultados, conclusiones, recomendaciones y acciones correctoras planteadas

"Elemento sustancial para asegurar la calidad de un informe y que éste sea completo y objetivo es conseguir que los directivos de la entidad auditada o los responsables de una actividad o programa realicen una revisión del borrador del informe y formulen las observaciones y comentarios que consideren oportunos. Al incluir las alegaciones de los gestores se logra que los informes no sólo indiquen lo que se descubre y la opinión de los auditores acerca de tales hechos, sino también lo que piensan sobre ello los responsables de la gestión y qué es lo que proponen hacer al respecto."¹²⁵

Las alegaciones, que deben constar por escrito, serán evaluadas objetivamente e introducidas en el informe.

- 13) Limitaciones encontradas en la aplicación de las normas y procedimientos de auditoría

Una auditoría completa de una entidad es aquella en la que no existen limitaciones en la aplicación de las normas de auditoría generalmente aceptadas y de aquellos procedimientos que son necesarios a juicio del auditor por las circunstancias de la entidad.

"Cualquier restricción en la aplicación de las normas y procedimientos de auditoría deberá mencionarse expresamente en el informe del auditor junto a las causas de la restricción y su posible efecto en el dictamen de regularidad y en la evaluación operativa.

Una restricción en el alcance del examen de auditoría puede haber sido determinada previamente o derivarse de dificultades surgidas en el transcurso del trabajo que pueden impedir al auditor llegar a obtener conclusiones adecuadas.

En estas circunstancias, el auditor deberá considerar la oportuna salvedad en su informe o, si la importancia de la limitación lo justifica, abstenerse de emitir un dictamen u opinión sobre la información financiera y el cumplimiento de la legislación aplicable o, en algunos casos, de hacer una evaluación operativa global de la entidad auditada.

La decisión del auditor sobre denegar el dictamen o evaluación o emitirlo con salvedades dependerá de la importancia de la limitación."¹²⁶

¹²⁵ Idem

¹²⁶ Ibidem, pág 66

- 14) Se incluirá como anexo al informe cualquier otra información suplementaria de interés. En el informe se hará referencia a aquellos aspectos que son objeto de ampliación en el anexo

"La necesaria concisión de los informes de auditoría recomienda la elaboración de anexos que incluyan detalles e informaciones adicionales que contribuyan a una mejor comprensión de los aspectos más importantes incluidos en el informe."¹²⁷

- 15) La fecha de emisión del informe y la firma del auditor o auditores

"El informe deberá estar fechado. La fecha del informe será la del momento final de su elaboración, además se hará constar la fecha del último día de trabajo en los locales de la entidad con indicación de que el auditor ha considerado todos los asuntos que hayan ocurrido hasta ese momento de los que pueda tener conocimiento y que puedan afectar a la entidad auditada.

El informe debe ir firmado y rubricado en todas sus páginas por el auditor o auditores encargados del trabajo.

En el informe se especificarán las condiciones profesionales del auditor o auditores responsables."¹²⁸

- 16) Contenido de Informes Financieros

"Tratándose de informes que incluyan aspectos financieros, contendrán además de los temas indicados en el punto anterior los siguientes:

- a) Mención expresa de que los estados financieros recogen la información necesaria y suficiente para una comprensión e interpretación adecuadas y que han sido elaborados de conformidad con los principios y normas contables establecidos;
- b) Declaración acerca de si las normas y principios contables utilizados guardan uniformidad con los aplicados en el ejercicio anterior;
- c) Indicación de si los estados financieros expresan en todos los aspectos significativos la imagen fiel de la situación económica y financiera de la entidad y de los resultados de sus operaciones, así como de los recursos obtenidos y aplicados;

¹²⁷ Idem

¹²⁸ Ibidem, pág 67

- d) Opinión del equipo auditor en relación con los estados financieros tomados en su conjunto o bien la indicación de que no se puede emitir tal opinión.

La abstención de opinión sólo se formulará en aquellos casos en que resulte imprescindible.

El equipo auditor deberá emitir en el informe una opinión sobre los estados financieros, pudiendo ser ésta:

- Favorable;
- Favorable con salvedades; y
- Desfavorable.

Una opinión favorable acerca de los estados financieros exige que:

- a) "La información financiera se haya preparado de acuerdo con los principios y normas de contabilidad y auditoría establecidos y que guarden uniformidad con los aplicados en el ejercicio anterior."¹²⁹
- b) "Que los estados financieros proporcionen en su conjunto y en todos los aspectos significativos la imagen fiel de la situación económico-financiera de la entidad.
- c) Que presente todos los detalles relevantes para lograr una adecuada comprensión de la información financiera incluida en el informe."¹³⁰

Las circunstancias que puedan dar lugar a una opinión con salvedades son las siguientes:

- a) Limitaciones al alcance de la auditoría;
- b) Incertidumbres;
- c) Errores o incumplimientos de los principios contables obligatorios;
- d) Cambios en los principios contables aplicados.

¹²⁹ Ibidem, pág 68

¹³⁰ Ibidem, pág 69

“Al emitir un informe con salvedades, el auditor deberá utilizar en el párrafo de opinión la expresión “excepto por”, y se hará referencia al punto en el que se describía claramente la naturaleza y las razones de la salvedad y su efecto en los estados financieros, cuando pueda ser cuantificable.

Se emitirá opinión desfavorable cuando:

- a) Se juzgue que los estados financieros tomados en su conjunto no expresan la imagen fiel de la situación económico-financiera en su conjunto, de los cambios acaecidos en ella y del resultado de las operaciones de conformidad con los principios contables obligatorios y de general aceptación.

Cuando se emita una opinión desfavorable deberán expresarse todas las razones que han conducido a ella, describiendo el efecto y los motivos por los que se ha alcanzado tal conclusión. Para que el auditor exprese una opinión desfavorable es necesario que haya identificado errores, incumplimientos de principios contables obligatorios o de general aceptación, defectos de presentación en la información que a su juicio afecten a los estados financieros.

Si además de las circunstancias que originan la opinión desfavorable, existiesen incertidumbres o cambios de principios contables, el auditor tendrá la obligación de indicar en su informe estas salvedades.

Sólo cuando el equipo auditor no haya obtenido la evidencia necesaria para formarse una opinión sobre los estados financieros tomados en su conjunto, deberá manifestar en el informe que no le es posible emitir una opinión sobre ellos.¹³¹

8.4.2 Calidad del Informe

“Una adecuada calidad del informe exige:

- 1) Que sea completo

El informe contendrá toda la información pertinente y necesaria para alcanzar los objetivos de la auditoría y lograr que todas las cuestiones tratadas en él sean objeto de una comprensión correcta. También deberá incluirse toda aquella información de carácter general que se juzgue precisa.

¹³¹ Ibidem, pág 71

En la mayoría de los casos, la mera existencia de un hecho deficiente no justifica una conclusión más amplia o una recomendación general. Lo único que expresa es la existencia de una desviación, un error o una debilidad. No se incluirán datos detallados salvo que sea necesario para que el informe sea convincente.

2) Presentar hechos reales de forma exacta, objetiva y convincente

La exactitud en los hechos viene exigida por el requisito de imparcialidad que en todo momento debe seguir el auditor en la presentación de los informes, de manera que garantice al usuario que la información presentada es fiable.

La objetividad requiere que el informe se presente en su conjunto de manera equilibrada, tanto en el contenido como en el tono. La veracidad de un informe aumenta en la medida en que se presenta la evidencia sin sesgo alguno, de forma que sean los hechos los que persuadan a los lectores.¹³²

Los resultados deberán presentarse de manera imparcial y evitar la tendencia a exagerar o a enfatizar excesivamente las deficiencias. Se deberán recalcar los asuntos que requieren mayor atención, evitando en todo caso las exageraciones.

“El tono en que se redacten los informes debe favorecer una reacción positiva ante los resultados y recomendaciones de la auditoría. Los auditores tendrán en cuenta que su objetivo es persuadir y que ello se consigue mejor evitando un lenguaje que origine oposición o actitudes defensivas de forma innecesaria. Aunque, a menudo, será preciso criticar el funcionamiento de la entidad en el pasado, el informe enfatizará las mejoras necesarias a introducir en el futuro.”¹³³

“La adecuada presentación de las conclusiones y recomendaciones deberá servir de estímulo para la adopción de las medidas propuestas.

3) Incluir únicamente información sobre hechos comprobados y conclusiones que estén firmemente fundamentadas por evidencia suficiente, pertinente y válida, contenida en los papeles de trabajo

Las conclusiones deberán estar claramente identificadas en el informe y soportadas en los archivos de papeles de trabajo del auditor por una evidencia suficiente, pertinente y válida, de forma que, analizada por otro

¹³² Ibidem, pág 72

¹³³ Idem

auditor experto, pueda llegar a las mismas conclusiones que el auditor encargado del trabajo.

Si ciertos datos son relevantes para los resultados de la investigación, pero no han sido auditados, esta limitación deberá indicarse claramente en el informe, y el equipo auditor se abstendrá de sacar conclusiones o emitir recomendaciones mientras no existan garantías acerca de la veracidad de estos datos.

No es necesario incluir información demasiado detallada, salvo en los casos en que sea necesario para que el informe resulte más convincente.

4) Estar escrito en un lenguaje tan claro y sencillo como sea posible

La claridad requiere que el informe sea fácil de leer y comprender. El informe será redactado en un lenguaje tan claro y sencillo como permita la materia auditada. El auditor no debe presuponer que el usuario del informe posee un detallado conocimiento acerca de los temas en él incluidos. Se deberá utilizar un lenguaje directo y eludir en lo posible los términos técnicos. Si se emplean términos técnicos, abreviaturas, etcétera, se deben definir claramente.

La organización lógica del material y la precisión de los hechos y conclusiones resultan fundamentales para la claridad y la legibilidad. El empleo de títulos, subtítulos, notas al margen y similares, consiguen que el informe sea más fácil de leer y comprender. Para contribuir a la claridad, puede acudirse también, cuando ello sea factible, a los gráficos, dibujos, diagramas, fotografías, mapas, cuadros, etcétera.

5) Ser conciso, de manera que destaque la información relevante que no deba quedar subsumida entre comentarios, datos y cifras.

Para que el informe sea conciso se requiere que no sea más largo de lo necesario. El excesivo detalle minora el valor del informe, e incluso puede ocultar lo esencial de su contenido, confundiendo y desanimando al lector. Se deben evitar las repeticiones innecesarias.

En todo caso, la extensión y detalle de un informe dependerá del juicio del auditor, pero teniendo en cuenta que aquellos que sean completos y concisos lograrán seguramente mejores resultados.¹³⁴

¹³⁴ Ibidem, pág 73

- 6) Reconocer las dificultades o circunstancias adversas en las que se desenvolvían los responsables de la gestión de la entidad auditada, en los supuestos en que esto suceda

"Las observaciones, críticas y recomendaciones deberán presentarse de forma equilibrada, de manera que se tengan en cuenta las posibles dificultades o circunstancias adversas de los responsables de la gestión de la entidad auditada, todo ello sin perjuicio de la observancia de los requisitos de objetividad o imparcialidad que deben guiar al auditor en la elaboración de su informe."¹³⁵

8.5 TIPOS DE INFORMES

Los informes en donde el sujeto auditor comunica a los funcionarios de la entidad auditada los resultados obtenidos durante todo el proceso de ejecución de la auditoría generalmente se clasifican en:

8.5.1 Informe Extenso o Largo

Es el documento que prepara el auditor al finalizar el examen para comunicar los resultados, en el que constan comentarios conclusiones y recomendaciones, incluye el dictamen profesional cuando se trata de auditoría financiera; y en relación con los aspectos examinados, los criterios de evaluación utilizados, las opiniones obtenidas de los interesados y cualquier otro aspecto que juzgue relevante para la comprensión completa del mismo. El informe sólo incluirá, hallazgos y conclusiones sustentados por evidencias suficiente, comprobatoria y relevante, debidamente documentada en los papeles de trabajo del auditor.

8.5.2 Informe Breve o Corto

Es el documento formulado por el auditor para comunicar los resultados, cuando se practica auditoría financiera, en el cual los hallazgos no sean relevantes ni se desprendan responsabilidades.

¹³⁵ Ibidem, pág 74

8.5.3 Informe de Examen Especial

Es el reporte que el auditor formula como producto final de la ejecución de exámenes especiales de carácter financiero, operacional y técnicos de alcance limitado, aplicando las normas técnicas y procedimientos de auditoría, para revelar los resultados obtenidos a través de comentarios, conclusiones y recomendaciones, en consideración a las disposiciones legales vigentes.

8.5.4 Informe de Indicio de Responsabilidad Penal

Procede cuando por actas, informes y en general por los resultados de auditoría y exámenes especiales practicados por el auditor, se determinen delitos de peculado y otros que afecten a la administración pública y no fuere posible en corto tiempo llegar a resultados finales. Contendrán los elementos probatorios necesarios para que las unidades jurídicas correspondientes puedan evidenciar ante las autoridades jurisdiccionales, la presunción de responsabilidad penal de las personas a las que se atribuye la comisión del delito. Los comentarios tendrán que presentarse de manera que demuestren y sustenten plenamente las presunciones de responsabilidad pertinentes.

8.6 CONTROL DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

Constituye un plan de trabajo que permite precisar los objetivos, el alcance y los resultados de lo que será necesario implantar, como producto de las recomendaciones presentadas en el informe de auditoría. Será elaborado en forma conjunta con los funcionarios de entidad auditada, para que la implantación se realice con la calidad requerida, en el tiempo y costos establecidos.

Este plan de trabajo comprende lo siguiente:

1. Definición del funcionario que asumirá el liderato en la implantación de las recomendaciones;
2. Designación de los funcionarios responsables de cada una de las recomendaciones, así como las fechas de iniciación y conclusión;
3. Programación de reuniones periódicas de evaluación de avances, análisis de problemas y toma de acciones correctivas;
4. Firma del plan propuesto por todos los participantes.

En la elaboración del cronograma detallado de ejecución se incluirá las actividades a llevarse a cabo y la secuencia de su realización, así como las fechas de iniciación, terminación y presentación de los informes de avance de trabajo. Existen varias formas de implantar las recomendaciones y cada una de ellas responderán al problema o problemas de que se traten o bien el grado de complejidad de las mejoras propuestas. Los métodos más utilizados son:

a) Método instantáneo

Aplicable cuando las recomendaciones son relativamente sencillas y no involucran un gran volumen de operaciones ni unidades administrativas.

b) Método del proyecto piloto

Consiste en llevar a cabo un ensayo de las recomendaciones en solo una parte de la organización o de un sistema.

c) Método de implantación en paralelo

Consiste en la operación simultánea y por un período determinado, tanto del sistema actual como del que se va a implantar.

d) Método de implantación parcial o de aproximaciones sucesivas

Consiste en seccionar en etapas la implantación del nuevo sistema y pasar de etapa en etapa hasta que se haya consolidado la anterior.

9 PROGRAMA DE REVISIÓN AL CUMPLIMIENTO NORMATIVO DEL FINANCIAMIENTO FEDERAL PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

Las actividades y procedimientos mencionados en esta sección son de carácter informativo y no limitativo. El auditor podrá aplicar procedimientos adicionales no contenidos en este documento de acuerdo a su criterio y apegándose a las normas y procedimientos de auditoría.

El fundamento, cuando se presente, se referirá a los Lineamientos, Formatos e Instructivos que deberán ser utilizados por los Partidos Políticos en la presentación de sus Informes Anuales y de Campaña, a menos que se indique lo contrario.

9.1 INGRESOS

Objetivo de la revisión al cumplimiento normativo de los Ingresos:

Determinar si los recursos en efectivo y en especie recibidos por el Partido Político por concepto de financiamiento público y privado para la realización de sus actividades ordinarias y de campaña, se obtienen y registran íntegramente como lo establece la autoridad electoral.

9.1.1 Ingresos Sección Operación Ordinaria

Ingresos por Financiamiento Público

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Determinar si el financiamiento público recibido por el Partido Político se haya obtenido y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral.	Artículo 1.1	Verificar que los montos registrados en la contabilidad por este concepto coincidan con las prerrogativas asignadas por la autoridad electoral.
	Artículo 1.3	Comprobar que los ingresos en efectivo registrados hayan sido depositados en las cuentas bancarias del Partido Político denominadas CBECEN-(PARTIDO)-(NÚMERO).
	Artículo 1.4	Verificar contra las fichas de depósito bancario los montos recibidos. En caso de transferencias de recursos en efectivo del Comité Ejecutivo Nacional del Partido a sus comités estatales, distritales, municipales y organismos equivalentes, comprobar que se hayan depositado en las cuentas bancarias del Partido CBE-(PARTIDO)-(ESTADO)-(NÚMERO).

Ingresos por Aportación de Militantes

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Verificar que las aportaciones de militantes se hayan obtenido y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral.	Artículo 1.1	<p>Verificación del adecuado registro contable de las aportaciones, ya sea en efectivo o especie en los sistemas contables del Partido Político.</p> <p>Comprobación de que los ingresos por aportaciones de militantes reportados, ya sea en efectivo o en especie, estén soportados por la documentación respectiva.</p>
Aportaciones en efectivo.	Artículo 1.2	Comprobar que los ingresos en efectivo registrados hayan sido depositados en las cuentas bancarias del Partido Político.
Aportaciones en especie.	Artículo 2 Artículo 3.10	Cuando las aportaciones sean en especie, se verificará en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, así como la existencia de los contratos de comodato correspondientes, cuando esto aplique.
Límite de aportaciones.	Artículo 3.2	<p>Verificar que el Partido Político presente el informe sobre los límites que hubieran fijado a las cuotas voluntarias y personales.</p> <p>Comprobación de que los ingresos por aportaciones de militantes se mantienen dentro de los límites fijados y respetando los criterios internos establecidos.</p>

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Informes y controles de recibos impresos.	Artículo 3.5 Artículo 3.9	Verificar que el Partido Político presentó el informe del número de consecutivos de los folios de los recibos y en su momento presente los controles de recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar. Revisión del consecutivo de folios de los recibos impresos.

Ingresos por Aportación de Simpatizantes

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Verificar que las aportaciones de simpatizantes se hayan obtenido y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral.	Artículo 1.1	Verificación del adecuado registro contable de las aportaciones, ya sea en efectivo o especie en los sistemas contables del Partido Político. Comprobación de que los ingresos por aportaciones de simpatizantes reportados, ya sea en efectivo o en especie, estén soportados por la documentación respectiva.
Aportaciones en efectivo.	Artículo 1.2	Comprobar que los ingresos en efectivo registrados hayan sido depositados en las cuentas bancarias del Partido.
Aportaciones en especie.	Artículo 2 Artículo 4.10	Cuando las aportaciones sean en especie, se verificará en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, así como la existencia de los contratos de comodato correspondientes, cuando esto aplique.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Límite de aportaciones.	Artículo 4.2 Artículo 4.3	Comprobación de que los ingresos por aportaciones de simpatizantes se mantienen dentro de los límites fijados por la autoridad electoral.
Informes y controles de recibos impresos.	Artículo 4.5 Artículo 4.9	<p>Verificar que el Partido Político presentó el informe del número de consecutivos de los folios de los recibos y en su momento presente los controles de recibos utilizados, cancelados y pendientes de utilizar.</p> <p>Revisión del consecutivo de folios de los recibos impresos.</p>
Colectas Públicas.	Artículo 5 Artículo 1.1	<p>Verificación del adecuado registro contable de las colectas, revisando la correcta deducción de los costos incurridos con motivo de las mismas.</p> <p>Comprobación de que los ingresos registrados por este concepto estén soportados con la documentación correspondiente.</p>

Ingresos por Autofinanciamiento

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
<p>Verificar que el financiamiento obtenido por este concepto se haya realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral.</p>	<p>Artículo 1.1</p> <p>Artículo 6.2</p> <p>Artículo 1.1</p>	<p>Verificación del adecuado registro contable de las actividades de autofinanciamiento en los sistemas contables del Partido Político, controlando los ingresos para cada evento de manera individual.</p> <p>Verificación del origen de los ingresos para cada evento de las actividades de autofinanciamiento.</p> <p>Comprobación de que los ingresos por autofinanciamiento, estén soportados por la documentación respectiva.</p>
<p>Recibos y boletos.</p>	<p>Artículo 1.1</p>	<p>Comprobar la existencia de recibos o boletos que respalden los ingresos registrados en la contabilidad.</p> <p>Comprobación de que los recibos y boletos estén foliados e incluyan los datos de identificación del Partido Político.</p>

Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
<p>Verificar que el financiamiento obtenido por este concepto se haya realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral.</p>	Artículo 1.1	<p>Verificación del adecuado registro contable de los rendimientos financieros, fondos y fideicomisos en los sistemas contables del Partido.</p>
	Artículo 7.1 Artículo 7.2	<p>Verificación del origen de los ingresos por rendimientos financieros, fondos y/o fideicomisos.</p>
		<p>Revisar los estados de cuenta bancarios y de Inversiones y cotejarlos con aquellos efectivamente registrados en la contabilidad.</p>
	Artículo 7.3	<p>Verificar que la constitución de fondos y fideicomisos se sujeten a las reglas establecidas para tal efecto por la autoridad electoral.</p>

9.1.2 Ingresos Sección Campañas Electorales

Ingresos por Financiamiento Público

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
<p>Determinar si el financiamiento público recibido por el Partido Político para la realización de campañas electorales se haya obtenido y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral.</p>	<p>Artículo 1.1</p>	<p>Verificar que los montos registrados en la contabilidad por este concepto coincidan con los recursos asignados por la autoridad electoral.</p>
<p>En efectivo.</p>	<p>Artículo 12.1</p> <p>Artículo 12.2</p> <p>Artículo 12.3</p>	<p>Comprobar que los ingresos en efectivo registrados hayan sido depositados en las cuentas bancarias autorizadas para la campaña específica:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Presidente se identificara como: CBPEUM-(PARTIDO). ➤ Senadores se identificara como: CBSR-(PARTIDO)- (ESTADO). ➤ Diputados se identificara como: CBDMR-(PARTIDO)- (DISTRITO)-(ESTADO).

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
	<p data-bbox="475 117 634 143">Artículo 12.5</p>	<p data-bbox="666 117 1035 360">Corroborar en los estados de cuenta bancarios de las cuentas CBPEUM (Presidente), CBSR (Senador) ó CBDMR (Diputado Federal) que los ingresos percibidos por este concepto, provengan de las cuentas CBCEN.</p> <p data-bbox="666 398 1035 455">Verificar contra las fichas de depósito bancario.</p> <p data-bbox="666 497 1035 740">En su caso, corroborar contra los estados de cuenta bancarios de las cuentas CBSR (Senadores) ó CBDMR (Diputado Federal) que los ingresos percibidos por este concepto provengan de las cuentas CBE.</p> <p data-bbox="666 769 1035 827">Verificar contra las fichas de depósito bancario.</p>
	<p data-bbox="475 880 634 906">Artículo 12.6</p>	<p data-bbox="666 867 1035 1110">Verificar que los gastos centralizados y las erogaciones que involucren dos o mas campañas deberán efectuarse con recursos provenientes de cuentas CBCEN o CBE del Partido Político.</p>

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
		<p>Verificar contra las fichas de depósito bancario.</p> <p>En su caso, corroborar contra los estados de cuenta bancarios de las cuentas CBSR (Senadores) ó CBDMR (Diputado Federal) que los ingresos percibidos por este concepto provengan de las cuentas CBE.</p> <p>Verificar contra las fichas de depósito bancario.</p> <p>Comprobar que las cuotas voluntarias de los candidatos no rebasen los límites establecidos por el propio Partido</p>
Aportaciones en especie	Artículo 2 Artículo 3.10	Verificar que en el cuerpo de los recibos citados se especifique la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, así como la existencia de los contratos correspondientes.

Ingresos por Aportación de Militantes

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
<p>Verificar que las aportaciones de militantes se hayan obtenido y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral.</p>	<p>Artículo 1.1</p> <p>Artículo 3.7</p>	<p>Verificación del adecuado registro contable de las aportaciones, ya sea en efectivo o especie en los sistemas contables del Partido Político.</p> <p>Comprobar que los ingresos por aportaciones de militantes reportados en especie, estén soportados por la documentación respectiva. Recibos RM-CF-(PARTIDO)-CEN-(NÚMERO) o RM-CF-(PARTIDO)-(ESTADO)-(NÚMERO).</p>
<p>Aportaciones en especie</p>	<p>Artículo 2</p> <p>Artículo 3.10</p>	<p>Verificar que en el cuerpo de los recibos citados se especifique la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, así como la existencia de los contratos correspondientes.</p>

Ingresos por Aportación de Simpatizantes

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
<p>Verificar que las aportaciones de simpatizantes se hayan obtenido y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral.</p>	<p>Artículo 1.1</p> <p>Artículo 4.7</p> <p>Artículo 4.1</p>	<p>Verificación del adecuado registro contable de las aportaciones, ya sea en efectivo o especie en los sistemas contables del Partido Político.</p> <p>Comprobar que los ingresos por aportaciones de simpatizantes reportados en especie, estén soportados por la documentación respectiva. Recibos RSES-CF-(PARTIDO)-CEN-(NÚMERO) o RSES-CF-(PARTIDO)-(ESTADO)-(NÚMERO)</p> <p>Verificar que las aportaciones en especie de personas físicas o morales no correspondan a las comprendidas en el párrafo 2 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p>
<p>Aportaciones en especie</p>	<p>Artículo 2</p> <p>Artículo 4.10</p>	<p>Verificar que en el cuerpo de los recibos citados se especifique la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, así como la existencia de los contratos correspondientes.</p>

Rendimientos Financieros

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Verificar que el financiamiento obtenido por este concepto se haya realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral	Artículo 1.1	Verificación del adecuado registro contable de los rendimientos financieros en los sistemas contables del Partido
	Artículo 1.5	Cotejar los intereses reportados en la contabilidad y en el informe de campaña correspondiente contra los estados de cuenta bancarios de CBPEUM, CBSR y CBDRM. Verificar que los estados de cuenta bancarios se encuentren a nombre del Partido.

9.2 EGRESOS

Objetivo de la revisión al cumplimiento normativo de los Egresos:

Determinar si las erogaciones efectuadas en periodos ordinarios y de campañas electorales se realizan y registran íntegramente como lo establece la autoridad electoral.

9.2.1 Egresos Sección Operación Ordinaria

Gastos de Operación Ordinaria

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Determinar si los gastos de operación erogados por el Partido Político se hayan realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral	Artículo 11.1	Verificación del adecuado registro contable de las erogaciones por este concepto en los sistemas contables del Partido. Verificar que la documentación comprobatoria de las erogaciones cumplan con los requisitos fiscales.
	Artículo 14.1	Verificar que los pagos al personal que laboren durante el periodo de revisión estén sujetos a las disposiciones fiscales y de seguridad social.
	Artículo 28.2	Verificar que los pagos provisionales del impuesto sobre la renta por los impuestos retenidos se realicen cuando exista la obligación.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
	Artículo 11.5	Verificar de que todos los pagos que rebasen la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas.
Viáticos y Pasajes	Artículo 11.4	Verificar que los gastos de operación ordinaria por concepto de viáticos y pasajes no deducibles en el ejercicio, no rebasen el 20 por ciento autorizado del total de gasto ordinario y que estén registrados en las bitácoras debidamente autorizadas como lo señala la legislación electoral.

Gastos de Propaganda de Prensa, Radio y Televisión

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Determinar si los gastos de operación erogados por el Partido Político en propaganda de prensa, radio y televisión se hayan realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral	Artículo 11.1	Verificación del adecuado registro contable de las erogaciones por este concepto en los sistemas contables del Partido. Verificar que la documentación comprobatoria de las erogaciones cumplan con los requisitos fiscales.

Otros Gastos de Propaganda

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
<p>Determinar si los gastos de operación erogados por el Partido Político en propaganda utilitaria y tareas editoriales, se hayan realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral</p>	<p>Artículo 11.1</p>	<p>Verificación del adecuado registro contable de las erogaciones por este concepto en los sistemas contables del Partido.</p> <p>Verificar que la documentación comprobatoria de las erogaciones cumplan con los requisitos fiscales.</p>
	<p>Artículo 13.2</p>	<p>Verificar que para efectos de la propaganda utilitaria y las tareas editoriales, se utilice la cuenta "gastos por amortizar" como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de lo que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, corroborar que se lleve un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe. De igual forma verificar que se lleve un control físico adecuado a través de kárdex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.</p>

9.2.2 Egresos Sección Campañas Electorales

Gastos de Campañas electorales

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
<p>Determinar si los gastos de campaña erogados por el Partido Político y sus candidatos se hayan realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral</p>	<p>Artículo 11.1</p>	<p>Verificación del adecuado registro contable de las erogaciones por este concepto en los sistemas contables del Partido.</p>
	<p>Artículo 182-A, párrafo 1, del COFIPE</p>	<p>Verificar que la documentación comprobatoria de las erogaciones cumplan con los requisitos fiscales.</p>
	<p>Artículo 182-A, párrafo 2, del COFIPE</p>	<p>Verificar que no se hayan rebasado los toques de gastos de campaña para: Presidente, Diputados y Senadores.</p> <p>Comprobar que los gastos de campaña se hayan realizado en los siguientes conceptos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Gastos de propaganda; ➤ Gastos operativos de campaña; y ➤ Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión.
	<p>Artículo 11.5</p>	<p>Verificar de que todos los pagos que rebasen la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios en nóminas.</p>

Gastos de Propaganda

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
<p>Determinar si los gastos de propaganda erogados por el Partido Político se hayan realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral</p>	<p>Artículo 182-A, párrafo 2, inciso a), fracción I del COFIPE</p>	<p>Comprobar que los gastos de propaganda se hayan realizado dentro de los siguientes conceptos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Bardas; ➤ Mantas; ➤ Volantes; ➤ Pancartas; ➤ Equipos de sonido; ➤ Eventos políticos realizados en lugares alquilados; ➤ Propaganda utilitaria; y ➤ Otros similares.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Materiales, Propaganda electoral y utilitaria	Artículo 13.3	Verificar que las adquisiciones de materiales, propaganda electoral y utilitaria se registren y controlen a través de inventarios. Las salidas de estos materiales deberán ser identificadas específicamente en las campañas políticas que lo soliciten, con objeto de aplicar el gasto por este concepto en cada una de ellas. Asimismo, se deberá indicar cuando los Partidos Políticos realicen compras para varias campañas. En caso de que un evento específico donde se distribuyan este tipo de bienes tenga relación con las campañas de diversos candidatos, deberá utilizarse el criterio de prorrateo establecido por la autoridad electoral.
	Artículo 185 Del COFIPE	Verificar que la propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del Partido Político o coalición que ha registrado al candidato.
	Artículo 189 Del COFIPE	Corroborar que en la colocación de propaganda electoral los Partidos y candidatos observen las reglas que emite la autoridad electoral.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Reuniones y Marchas públicas	Artículo 183 y 184 del COFIPE	Verificar que las reuniones y marchas públicas que realicen los Partidos Políticos y los candidatos registrados se rijan por lo establecido por la autoridad electoral.

Gastos Operativos de Campaña

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Determinar si los gastos operativos de campaña erogados por el Partido Político se hayan realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral	Artículo 182-A, párrafo 2, inciso b), fracción I del COFIPE	<p>Comprobar que los gastos operativos de campaña se hayan realizado dentro de los siguientes conceptos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sueldos y salarios al personal eventual; ➤ Arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles; ➤ Gastos de transporte de material y personal; ➤ Viáticos; y ➤ Otros similares.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Servicios Personales y Reconocimientos por Apoyo Político	Artículo 11.1 Artículo 28.2	Verificar que los pagos al personal y los servicios independientes que hayan laborado durante las campañas políticas estén sujetos a las disposiciones fiscales y de seguridad social.
	Artículo 14.7	Verificar que los reconocimientos a las personas involucradas en actividades de apoyos políticos durante las campañas electorales estén soportados con recibos REPAP-CF-(PARTIDO)-CEN-(NÚMERO) o REPAP-CF-(PARTIDO)-(ESTADO)-(NÚMERO).
	Artículo 14.8	Verificar el consecutivo de los recibos, comprobando que el recibo original permanezca en poder del órgano del Partido. La copia del recibo deberá entregarse a la persona a la que se otorgó el reconocimiento.
	Artículo 14.2	Comprobar que no se rebase el monto máximo anual por apoyos políticos en todo el territorio nacional.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
	Artículo 14.4	Revisar las relaciones de las personas que recibieron reconocimientos, así como el monto total que percibió cada uno de ellos durante el período sujeto a revisión, para comprobar que los límites establecidos se hayan cumplido.
	Artículo 14.9	Verificar los controles de folios de los recibos que se impriman y expidan por el Comité Ejecutivo Nacional u órgano equivalente, por los comités estatales u órganos equivalentes en cada entidad federativa, así como de los recibos que se impriman y expidan en las campañas federales. Dichos controles permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. Los controles de folios deberán remitirse a la autoridad electoral en medios impresos y magnéticos cuando lo solicite.
	Artículo 14.13	Comprobar que junto con los informes de campaña, el Partido Político presente una relación de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas federales, con los requisitos que se señalan.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Viáticos y Pasajes	Artículo 11.3	<p>Verificar que el gasto que ejerza el Partido en una campaña electoral federal por concepto de viáticos y pasajes no deducibles se encuentren comprobados con bitácoras que cumplan con los requisitos estipulados y no sobrepasen el límite establecido conforme a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Presidente: Hasta un 20%. ➤ Senadores: Hasta un 20%. ➤ Diputados: <ul style="list-style-type: none"> • Hasta un 20% en distritos urbanos; • Hasta un 30% en distritos mixtos; y • Hasta un 40% en distritos rurales.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
	Artículo 11.6	Verificar que los comprobantes que el Partido Político presente como sustento de sus gastos, que indiquen que se trato de erogaciones realizadas fuera del territorio nacional, así como los comprobantes de viáticos y pasajes correspondientes a viajes realizados a destinos fuera del territorio nacional, deben estar acompañados de evidencias que justifiquen razonablemente el objeto partidista del viaje realizado.
Gastos Financieros	Artículo 11.1	Verificar en los estados de cuenta bancarios los gastos financieros reportados.

Gastos de Propaganda en Prensa Radio y Televisión

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Determinar si los gastos de propaganda en prensa, radio y televisión erogados por el Partido Político se hayan realizado y registrado íntegramente como lo establece la autoridad electoral	Artículo 182-A, párrafo 2, inciso c), fracción I del COFIPE	Comprobar que los gastos de campaña se hayan realizado dentro de estos medios. Tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares.
Publicidad en Prensa	Artículo 12.7	Verificar de que en la documentación comprobatoria de los gastos de propaganda en prensa se encuentre anexa el original de la página completa o un ejemplar de la(s) publicación(es), que contengan las inserciones pagadas a la prensa.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Publicidad en televisión	Artículo 12.8, inciso a)	<p>Revisar que los comprobantes de los gastos efectuados en propaganda en televisión incluyan en cada factura lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Relación de cada promocional facturado; ➤ Período de tiempo en el que se transmitieron; ➤ Bonificaciones recibidas por la compra de otros promocionales; ➤ Costo unitario de cada promocional; ➤ Tipo o tipos de promocionales que amparan; ➤ Número de transmisiones realizadas para cada tipo de promocional. <p>Comprobar que el Partido Político solicite junto con la documentación comprobatoria del gasto y en hojas membreteadas de la empresa correspondiente, se anexe una relación pormenorizada de cada uno de los promocionales que ampare la factura. Dicha relación deberá incluir:</p>

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Las siglas; ➤ El canal en que se transmitió cada uno de los promocionales; ➤ La identificación del promocional transmitido; ➤ El tipo de promocional de que se trata: ➤ La fecha de transmisión de cada promocional; ➤ La hora de transmisión; ➤ La duración de la transmisión; y ➤ El valor unitario de cada uno de los promocionales.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Publicidad en radio	Artículo 12.8, inciso b)	<p>Revisar que los comprobantes de los gastos efectuados en propaganda en radio incluyan en cada factura lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Relación de cada promocional facturado; ➤ Período de tiempo en el que se transmitieron; ➤ Bonificaciones recibidas por la compra de otros promocionales; ➤ Costo unitario de cada promocional; ➤ Tipo o tipos de promocionales que amparan; ➤ Número de transmisiones realizadas para cada tipo de promocional. <p>Comprobar que el Partido Político solicite junto con la documentación comprobatoria del gasto y en hojas membreteadas del grupo o empresa correspondiente, se anexe una desagregación semanal que contenga, para cada semana considerada de lunes a domingo, la siguiente información:</p>

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
		<ul style="list-style-type: none"> ➤ El nombre de la estación; ➤ La banda; ➤ Las siglas; ➤ La frecuencia en que se transmitieron los promocionales difundidos; ➤ El número de ocasiones en que se transmitió cada promocional durante la semana; ➤ El tipo de promocional de que se trata; ➤ Duración del mismo; y ➤ El valor unitario de cada uno de los promocionales.
Televisión y Radio	Artículo 186, del COFIPE	Verificar que la propaganda que en el curso de una campaña difunda el Partido Político a través de la radio y la televisión, cumpla con las características específicas que marca la autoridad electoral.

Otras actividades de campaña

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Gastos de campaña por aplicar.	Párrafo Primero, incisos A) y B) de los criterios de interpretación de la Comisión de Fiscalización (Diario Oficial de la Federación, 10/1/00).	Verificar que todos los gastos de campaña que fueron pagados con anterioridad al inicio de las campañas electorales registrados con anticipación en la contabilidad del Partidos como "Gastos de Campaña por Aplicar" hayan sido reportados en los informes de campaña.

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Gastos por Amortizar	Artículo 13.2 Artículo 13.3	<p>Verificar que las compras que fueron pagadas con anterioridad al inicio de las campañas y fueron aplicadas a éstas hayan sido reportadas en los informes de campaña</p> <p>Verificar que los movimientos registrados en la cuenta "Gastos por Amortizar" concuerden con las cifras relacionadas en los kardex respectivos.</p> <p>Verificar que las notas de entrada coincidan con las facturas.</p> <p>Verificar que las notas de salidas especifiquen la campaña a la que se aplicó el</p>
Otras adquisiciones de campaña	Artículo 25	<p>Verificar las adquisiciones de activos fijos y determinar si al término de las campañas fueron destinados para uso de operación ordinaria.</p> <p>Verificar que en los inventarios se registraron las transferencias de los activos fijos, de las oficinas del Partido a campañas o viceversa, o de campaña a campaña.</p>

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
	Artículo 16-A	Verificar que en el informe anual se reporten todos los ingresos y gastos del Partido Político aplicados a los procesos internos de selección para la postulación de candidatos.

9.3.2 Informes de campañas

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
Comprobar que los informes de campaña sean presentados en tiempo y forma como lo establece la legislación electoral ante la autoridad fiscalizadora.	Artículo 49-A, Párrafo 1 inciso b) del COFIPE	<p>Verificar que el Partido Político presente los informes por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el Partido Político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente.</p> <p>Verificar que el Partido Político presente los informes de campaña a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales.</p> <p>Verificar que en cada informe sea reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A del COFIPE, así como el monto y destino de dichas erogaciones.</p>

ACTIVIDAD	FUNDAMENTO	PROCEDIMIENTO
	Artículo 17	<p>En consecuencia deberá presentarse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Un informe por la campaña de su candidato para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; ➤ Tantos informes como fórmulas de candidatos a senadores de la República por el principio de mayoría relativa hayan registrado ante las autoridades electorales; y ➤ Tantos informes como fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa hayan registrado ante las autoridades electorales. <p>Verificar que junto con los informes de campaña se remitan a la autoridad electoral los documentos que deben acompañar a dichos informes.</p>

Fuente del programa:

- a) Procedimientos de revisión de gastos de campaña en el 2000, Instituto Federal Electoral
- b) Aportaciones personales

9.4 FORMATO PROPUESTO PARA EL DICTAMEN DE AUDITORÍA DE LA REVISIÓN AL CUMPLIMIENTO NORMATIVO DEL FINANCIAMIENTO FEDERAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. Hemos examinado las operaciones y registros relativos al Origen, Monto y Aplicación del Financiamiento del Partido _____, por el período comprendido del ____ al ____ de ____ del ____, que únicamente incluyen los ingresos y los egresos que el Partido _____, mantuvo en las cuentas bancarias dadas de alta exclusivamente para estos efectos y que mantiene en sus registros contables. Dichas operaciones y registros son responsabilidad de la administración del Partido. Nuestra responsabilidad consiste en expresar una opinión sobre los mismos con base en nuestra auditoría.
2. Nuestro examen fue realizado de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas en México, las cuales requieren que la auditoría sea planeada y realizada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de que las operaciones y registros contables no contienen errores importantes, y de que están elaborados de acuerdo con las bases contables y formatos establecidos por el Instituto Federal Electoral (IFE) para estos efectos. La auditoría consiste en el examen, con base en pruebas selectivas, de la evidencia que soporta las operaciones y registros contables del financiamiento del Partido. Consideramos que nuestro examen proporciona una base razonable para sustentar nuestra opinión.
3. Es política para este tipo de entidades el preparar su información financiera sobre la base de reconocer sus ingresos y gastos cuando se cobran o pagan, respectivamente, y no cuando se devengan o realizan. De conformidad con Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en México.
4. En nuestra opinión, las operaciones y registros contables _____ razonablemente, en todos los aspectos importantes, los ingresos y gastos correspondientes al período del ____ al ____ del _____. De conformidad con las disposiciones emitidas para tal efecto por el Instituto Federal Electoral y con las bases de contabilización indicadas en el párrafo 3 anterior.

Fuente del Dictamen: Aportación Personal

ANEXO I

MODELO DE CONTRATO DE DONACIÓN DE BIENES MUEBLES

CONTRATO DE DONACIÓN PURA Y SIMPLE que celebran, por una parte, el Partido _____, representado en este acto por el C. _____, en su carácter de Secretario de Administración y Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional, a quien en lo sucesivo se le denominará "EL DONATARIO" y por la otra el(la) C. _____, a quien en lo sucesivo se le denominará "EL(LA) DONANTE", obligándose ambos bajo el tenor de las siguientes declaraciones y cláusulas.

DECLARACIONES

I. "DEL DONANTE":

I.1.- Que es mexicano, mayor de edad, con Registro Federal de Contribuyentes Número _____ residente en este país, y se identifica con _____ cuya copia se adjunta al presente como Anexo 1, formando parte integrante del presente Instrumento.

I.2.- Que se encuentra en pleno uso de sus facultades para contratar y obligarse.

I.3.- Que es legítimo propietario de _____ lo cual acredita con _____

I.4.- Que el bien antes aludido se encuentra libre de todo gravamen, lo cual manifiesta bajo protesta de decir verdad.

I.5.- Que no se encuentra en ninguna de las hipótesis a que se refiere el párrafo 2, del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

I.6.- Que para los efectos del presente contrato señala como domicilio el ubicado _____

II.- Declara el representante del "DEL DONATARIO" que:

II.1 Es un Partido Político Nacional, legalmente constituido y registrado ante el Instituto Federal Electoral (IFE), tal y como lo acredita con la certificación expedida por dicho Instituto el _____ de _____ del _____, gozando de los derechos, prerrogativas y obligaciones, así como de la personalidad jurídica establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y cuyo Registro Federal de Contribuyentes es _____.

II.2 Acredita su personalidad y facultades para realizar, ejecutar y obligarse con el testimonio de la escritura pública número _____ de fecha _____ de _____ del _____, pasada ante la fe del Sr. Lic. _____, Notario Público número ____ del Distrito Federal; y contar con facultades para pleitos y cobranzas, actos de administración, así como para emitir y suscribir toda clase de títulos de crédito en cualquier carácter.

II.3 Para efectos del presente contrato, señala como domicilio el inmueble
sitio _____ en _____ las _____ calles _____ de _____.

III.- Declaran Ambas Partes que:

III.1.- Es su voluntad celebrar el presente instrumento en el que "EL DONANTE" dona y "EL DONATARIO" recibe en donación, el bien aludido en la DECLARACIÓN I.3.

III.2. Que reconocen mutuamente la personalidad con la que comparecen a celebrar el presente acto.

CLÁUSULAS

PRIMERA.- El objeto del presente contrato es la donación pura y simple y sin reserva alguna sobre el bien identificado en la DECLARACIÓN I.3, a fin de que lo integre al acervo patrimonial del Partido _____.

SEGUNDA.- El donante se obliga a transferir de manera pura y simple y sin reserva alguna a "EL DONATARIO" la propiedad del bien cuyas características se detallan en la multicitada DECLARACIÓN I.3, y "EL DONATARIO" acepta la donación en los términos estipulados en el presente instrumento.

TERCERA.- El donatario se obliga respecto del bien objeto del presente contrato a:

1. Una vez recibido, darle un uso exclusivo para cumplir de manera directa e inmediata con los fines del Partido Político.
2. Realizar, de ser procedente, los trámites necesarios para registrar el cambio de propietario ante las instancias correspondientes.

CUARTA.- Las partes convienen respecto de los gastos, impuestos y derechos que genere el traslado de dominio respectivo del bien, que serán a cargo de **"EL DONATARIO"**.

QUINTA.- Ambas partes están de acuerdo que para la interpretación y cumplimiento del presente contrato, se someten expresamente a la jurisdicción y competencia de los Tribunales del Distrito federal, renunciando al fuero presente o futuro que pudiere corresponderles, en razón de sus domicilios presentes o futuros. **(Para el caso del CEN, en los Estados deberán someterse a los tribunales de su jurisdicción).**

SEXTA.- Las partes manifiestan que en la celebración del presente instrumento no existe error, dolo, mala fe, vicio o violencia que pudiera invalidarlo por lo que lo ratifican en todas y cada una de sus partes.

Leído que fue el presente contrato por las partes que intervinieron en él y estando conformes con el mismo, lo firman por triplicado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los _____ días del mes de _____ del año _____.

EL DONATARIO

EL(LA) DONANTE

PARTIDO _____
Representado en este
Acto por el C.
Secretario de Administración
y Finanzas del CEN

ANEXO II

MODELO DE CONTRATO DE DONACIÓN DE BIENES INMUEBLES

CONTRATO DE DONACIÓN PURA Y SIMPLE que celebran, por una parte, el Partido _____, representado en este acto por el C. _____, en su carácter de Secretario de Administración y Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional, a quien en lo sucesivo se le denominará "EL DONATARIO" y por la otra el(la) C. _____, a quien en lo sucesivo se le denominará "EL(LA) DONANTE", obligándose ambos bajo el tenor de las siguientes declaraciones y cláusulas.

DECLARACIONES

I. "DEL DONANTE":

I.1.- Que es mexicano, mayor de edad, con Registro Federal de Contribuyentes Número _____ residente en este país, y se identifica con _____ cuya copia se adjunta al presente como Anexo 1, formando parte integrante del presente instrumento.

I.2.- Que se encuentra en pleno uso de sus facultades para contratar y obligarse.

I.3.- Que es legítimo propietario de _____ lo cual acredita con _____, documento cuya copia certificada se adjunta como Anexo 2, siendo parte integrante del presente contrato.

I.4.- Que el bien antes aludido se encuentra libre de todo gravamen, lo cual manifiesta bajo protesta de decir verdad.

I.5.- Que no se encuentra en ninguna de las hipótesis a que se refiere el párrafo 2, del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

I.6.- Que para los efectos del presente contrato señala como domicilio el ubicado _____ en _____

II.- Declara el representante del "DEL DONATARIO" que:

II.1 Es un Partido Político Nacional, legalmente constituido y registrado ante el Instituto Federal Electoral (IFE), tal y como lo acredita con la certificación expedida por dicho Instituto el _____ de _____ del _____, gozando de los derechos, prerrogativas y obligaciones, así como de la personalidad jurídica establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y cuyo Registro Federal de Contribuyentes es _____.

II.2 Acredita su personalidad y facultades para realizar, ejecutar y obligarse con el testimonio de la escritura pública número _____ de fecha _____ de _____ del _____, pasada ante la fe del Sr. Lic. _____, Notario Público número _____ del Distrito Federal; y contar con facultades para pleitos y cobranzas, actos de administración, así como para emitir y suscribir toda clase de títulos de crédito en cualquier carácter.

II.3 Para efectos del presente contrato, señala como domicilio el inmueble sito _____ en _____ las _____ calles de _____.

III.- Declaran Ambas Partes que:

III.1.- Es su voluntad celebrar el presente instrumento en el que "EL DONANTE" dona y "EL DONATARIO" recibe en donación, el bien aludido en la DECLARACIÓN I.3.

III.2. Que reconocen mutuamente la personalidad con la que comparecen a celebrar el presente acto.

CLÁUSULAS

PRIMERA.- El objeto del presente contrato es la donación pura y simple y sin reserva alguna sobre el bien identificado en la DECLARACIÓN I.3, a fin de que lo integre al acervo patrimonial del Partido _____.

SEGUNDA.- El donante se obliga a transferir de manera pura y simple y sin reserva alguna a "EL DONATARIO" la propiedad del bien cuyas características se detallan en la multicitada DECLARACIÓN I.3, y "EL DONATARIO" acepta la donación en los términos estipulados en el presente instrumento.

TERCERA.- El donatario se obliga respecto del bien objeto del presente contrato a:

- 1) Una vez recibido, darle un uso exclusivo para cumplir de manera directa e inmediata con los fines del Partido Político.
- 2) Realizar, de ser procedente, los trámites necesarios para registrar el cambio de propietario ante las instancias correspondientes.

CUARTA.- Las partes convienen respecto de los gastos, impuestos y derechos que genere el traslado de dominio respectivo del bien, que serán a cargo de "EL DONATARIO".

QUINTA.- Ambas partes están de acuerdo que para la interpretación y cumplimiento del presente contrato, se someten expresamente a la jurisdicción y competencia de los Tribunales del Distrito federal, renunciando al fuero presente o futuro que pudiere corresponderles, en razón de sus domicilios presentes o futuros. **(Para el caso del CEN, en los Estados deberán someterse a los tribunales de su jurisdicción).**

SEXTA.- Las partes manifiestan que en la celebración del presente instrumento no existe error, dolo, mala fe, vicio o violencia que pudiera invalidarlo por lo que lo ratifican en todas y cada una de sus partes.

Leído que fue el presente contrato por las partes que intervinieron en él y estando conformes con el mismo, lo firman por triplicado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los _____ días del mes de _____ del año _____.

EL DONATARIO

EL(LA) DONANTE

PARTIDO _____
Representado en este
Acto por el C.
Secretario de Administración
y Finanzas del CEN

ANEXO III

MODELO DE CONTRATO DE COMODATO DE BIENES MUEBLES

CONTRATO DE COMODATO SOBRE BIENES MUEBLES que celebran, por una parte, el Partido _____, representado en este acto por el C. _____, en su carácter de Secretario de Administración y Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional, a quien en lo sucesivo se le denominará "EL COMODATARIO" y por la otra el(la) C. _____, a quien en lo sucesivo se le denominará "EL(LA) COMODANTE", obligándose ambos bajo el tenor de las siguientes declaraciones y cláusulas.

DECLARACIONES

I. Declara "EL(LA) COMODANTE":

I.1.- Que es mexicano(a), mayor de edad, con Registro Federal de Contribuyentes Número _____ residente en este país, y se identifica con _____ cuya copia se adjunta al presente como Anexo 1, formando parte integrante del presente instrumento.

I.2.- Que se encuentra en pleno uso de sus facultades para contratar y obligarse.

I.3.- Que es legítimo propietario de _____, lo cual acredita con _____

I.4.- Que el bien antes aludido se encuentra libre de todo gravamen, lo cual manifiesta bajo protesta de decir verdad.

I.5.- Que no se encuentra en ninguna de las hipótesis a que se refiere el párrafo 2, del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

I.6.- Que para los efectos del presente contrato señala como domicilio el ubicado _____

II.- Declara el representante del "DEL COMODATARIO" que:

II.1 Es un Partido Político Nacional, legalmente constituido y registrado ante el Instituto Federal Electoral (IFE), tal y como lo acredita con la certificación expedida por dicho Instituto el _____ de _____ del _____, gozando de los derechos, prerrogativas y obligaciones, así como de la personalidad jurídica establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y cuyo Registro Federal de Contribuyentes es _____.

II.2 Acredita su personalidad y facultades para realizar, ejecutar y obligarse con el testimonio de la escritura pública número _____ de fecha _____ de _____ del _____, pasada ante la fe del Sr. Lic. _____, Notario Público número _____ del Distrito Federal; y contar con facultades para pleitos y cobranzas, actos de administración, así como para emitir y suscribir toda clase de títulos de crédito en cualquier carácter.

II.3 Para efectos del presente contrato, señala como domicilio el inmueble sito _____ en _____ las _____ calles de _____.

III.- Declaran Ambas Partes que:

III.1.- Es su voluntad celebrar el presente contrato, por lo que "EL (LA) COMODANTE" otorga el uso y goce a título gratuito a "EL COMODATARIO" y éste lo recibe en dicha calidad, el bien aludido en la DECLARACIÓN I.3.

III.2. Que reconocen mutuamente la personalidad con la que comparecen a celebrar el presente acto.

CLÁUSULAS

PRIMERA.- "EL(LA) COMODANTE" expresa su deseo de otorgar en comodato a "EL COMODATARIO" el bien mueble identificado en la DECLARACIÓN I.3, a fin de que lo use conforme a su naturaleza y exclusivamente para _____; desde el día en que lo reciba hasta el día _____.

SEGUNDA.- “EL(LA) COMODANTE” entrega a “EL COMODATARIO” el bien mueble objeto de este contrato en el estado y uso en que se encuentra, y éste último lo recibe en dichas condiciones.

TERCERA.- “EL COMODATARIO” se obliga respecto del bien objeto del presente contrato a:

- 1) Una vez recibido, darle el uso adecuado a su naturaleza y exclusivamente para cumplir de manera directa e inmediata con el fin establecido en la Cláusula Primera de este contrato;
- 2) Dar el mantenimiento preventivo y correctivo adecuado para el buen funcionamiento del bien objeto de este contrato; y
- 3) Una vez vencido el plazo aquí pactado, devolverlo en las condiciones en que lo recibió, descontando el desgaste por el uso normal del mismo, en el lugar que “EL COMODANTE” lo entregó.

CUARTA.- Los contratantes convienen en que será motivo de rescisión del presente contrato, la voluntad de una sola de las partes expresada por escrito y comunicada con un mes de anticipación a la contraparte y la violación de las cláusulas del presente instrumento.

QUINTA.- Si por cualquier circunstancia, no pudiere “EL COMODATARIO” devolver el objeto materia de este contrato en su término, se obliga a pagar por él un precio igual al avalúo que se haga del bien u otro de igual tipo, uso y calidad.

SEXTA.- Ambas partes están de acuerdo que para la interpretación y cumplimiento del presente contrato, se someten expresamente a la jurisdicción y competencia de los Tribunales del Distrito federal, renunciando al fuero presente o futuro que pudiere corresponderles, en razón de sus domicilios presentes o futuros. (Para el caso del CEN, en los Estados deberán someterse a los tribunales de su jurisdicción).

SEPTIMA.- Las partes manifiestan que en la celebración del presente instrumento no existe error, dolo, mala fe, vicio o violencia que pudiera invalidarlo por lo que lo ratifican en todas y cada una de sus partes.

Leído que fue el presente contrato por las partes que intervinieron en él y estando conformes con el mismo, lo firman por triplicado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los _____ días del mes de _____ del año _____.

EL DONATARIO

EL(LA) DONANTE

PARTIDO
Representado en este
Acto por el C.
Secretario de Administración
y Finanzas del CEN

ANEXO IV

MODELO DE CONTRATO DE COMODATO DE BIENES INMUEBLES

CONTRATO DE COMODATO SOBRE BIENES INMUEBLES que celebran, por una parte, el Partido _____, representado en este acto por el C. _____, en su carácter de Secretario de Administración y Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional, a quien en lo sucesivo se le denominará "EL COMODATARIO" y por la otra el(la) C. _____, a quien en lo sucesivo se le denominará "EL(LA) COMODANTE", obligándose ambos bajo el tenor de las siguientes declaraciones y cláusulas.

DECLARACIONES

I. Declara "EL(LA) COMODANTE":

I.1.- Que es mexicano(a), mayor de edad, con Registro Federal de Contribuyentes Número _____ residente en este país, y se identifica con _____ cuya copia se adjunta al presente como Anexo 1, formando parte integrante del presente instrumento.

I.2.- Que se encuentra en pleno uso de sus facultades para contratar y obligarse.

I.3.- Que es legítimo propietario del bien inmueble ubicado en las calles de _____, lo cual acredita con _____, documento cuya copia certificada se adjunta como Anexo 2, siendo parte integrante del presente contrato.

I.4.- Que el bien antes aludido se encuentra libre de todo gravamen, lo cual manifiesta bajo protesta de decir verdad.

I.5.- Que no se encuentra en ninguna de las hipótesis a que se refiere el párrafo 2, del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

I.6.- Que para los efectos del presente contrato señala como domicilio el ubicado _____ en _____

II.- Declara el representante del "DEL COMODATARIO" que:

II.1 Es un Partido Político Nacional, legalmente constituido y registrado ante el Instituto Federal Electoral (IFE), tal y como lo acredita con la certificación expedida por dicho Instituto el _____ de _____ del _____, gozando de los derechos, prerrogativas y obligaciones, así como de la personalidad jurídica establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y cuyo Registro Federal de Contribuyentes es _____.

II.2 Acredita su personalidad y facultades para realizar, ejecutar y obligarse con el testimonio de la escritura pública número _____ de fecha _____ de _____ del _____, pasada ante la fe del Sr. Lic. _____, Notario Público número _____ del Distrito Federal; y contar con facultades para pleitos y cobranzas, actos de administración, así como para emitir y suscribir toda clase de títulos de crédito en cualquier carácter.

II.3 Para efectos del presente contrato, señala como domicilio el inmueble sito _____ en _____ las _____ calles de _____.

III.- Declaran Ambas Partes que:

III.1.- Es su voluntad celebrar el presente contrato, por lo que "EL (LA) COMODANTE" otorga el uso y goce a título gratuito a "EL COMODATARIO" y éste lo recibe en dicha calidad, el bien aludido en la DECLARACIÓN I.3.

III.2. Que reconocen mutuamente la personalidad con la que comparecen a celebrar el presente acto.

CLÁUSULAS

PRIMERA.- "EL(LA) COMODANTE" expresa su deseo de otorgar en comodato a "EL COMODATARIO" el bien inmueble identificado en la DECLARACIÓN I.3, a fin de que lo use conforme a su naturaleza y exclusivamente para _____; desde el día en que lo reciba hasta el día _____.

SEGUNDA.- “EL(LA) COMODANTE” entrega a “EL COMODATARIO” el bien inmueble objeto de este contrato en el estado y uso en que se encuentra, y éste último lo recibe en dichas condiciones.

TERCERA.- “EL COMODATARIO” se obliga respecto del bien objeto del presente contrato a:

- 1) Una vez recibido, darle el uso adecuado a su naturaleza y exclusivamente para cumplir de manera directa e inmediata con el fin establecido en la Cláusula Primera de este contrato;
- 2) Dar el mantenimiento preventivo y correctivo adecuado para el buen funcionamiento del bien objeto de este contrato; y
- 3) Una vez vencido el plazo aquí pactado, devolverlo en las condiciones en que lo recibió, descontando el desgaste por el uso normal del mismo.

CUARTA.- Los contratantes convienen en que será motivo de rescisión del presente contrato, la voluntad de una sola de las partes expresada por escrito y comunicada con un mes de anticipación a la contraparte y la violación de las cláusulas del presente instrumento.

QUINTA.- Si por cualquier circunstancia, no pudiere “EL COMODATARIO” devolver el objeto materia de este contrato en su término, se obliga a pagar por él un precio igual al avalúo que se haga del bien u otro de igual tipo, uso y calidad.

SEXTA.- Ambas partes están de acuerdo que para la interpretación y cumplimiento del presente contrato, se someten expresamente a la jurisdicción y competencia de los Tribunales del Distrito federal, renunciando al fuero presente o futuro que pudiere corresponderles, en razón de sus domicilios presentes o futuros. (Para el caso del CEN, en los Estados deberán someterse a los tribunales de su jurisdicción).

SEPTIMA.- Las partes manifiestan que en la celebración del presente instrumento no existe error, dolo, mala fe, vicio o violencia que pudiera invalidarlo por lo que lo ratifican en todas y cada una de sus partes.

Leído que fue el presente contrato por las partes que intervinieron en él y estando conformes con el mismo, lo firman por triplicado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los _____ días del mes de _____ del año _____.

EL DONATARIO

EL(LA) DONANTE

PARTIDO _____
Representado en este
Acto por el C.
Secretario de Administración
y Finanzas del CEN

ANEXO V

RELACIÓN DE FORMATOS, CATÁLOGOS DE CUENTAS Y GUÍA CONTABILIZADORA APLICABLES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES

NOMBRE	ABREVIATURA
Recibo de aportaciones de militantes y organizaciones sociales operación ordinaria	"RM"
Control de folios de recibos de aportaciones de militantes y organizaciones sociales operación ordinaria	"CF-RM"
Recibo de aportaciones de militantes, organizaciones sociales y del candidato campañas electorales federales	"RM-CF"
Control de folios de recibos de aportaciones de militantes, organizaciones sociales y del candidato campañas electorales federales	"CF-RM-CF"
Recibo de aportaciones de simpatizantes en efectivo operación ordinaria	"RSEF"
Control de folios de recibos de aportaciones de simpatizantes en efectivo operación ordinaria	"CF-RSEF"
Recibo de aportaciones de simpatizantes en especie operación ordinaria	"RSES"
Control de folios de recibos de aportaciones de simpatizantes en especie operación ordinaria	"CF-RSES"
Recibo de aportaciones de simpatizantes en especie campañas electorales federales	"RSES-CF"
Control de folios de recibos de aportaciones de simpatizantes en especie para campañas electorales federales	"CF-RSES-CF"
Control de eventos de autofinanciamiento	"CE-AUTO"
Recibo de reconocimientos por actividades políticas operación ordinaria	"REPAP"
Control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas operación ordinaria	"CF-REPAP"
Recibo de reconocimientos por actividades políticas en campañas electorales federales	"REPAP-CF"
Control de folios de recibos de reconocimientos por actividades políticas en campañas electorales	"CF-REPAP-CF"

federales	
Informes de campaña	"IC"
Informe anual	"IA"
Detalle de aportaciones de militantes y organizaciones sociales	"IA-1"

NOMBRE	ABREVIATURA
Detalle de aportaciones de simpatizantes	"IA-2"
Detalle de ingresos por autofinanciamiento	"IA-3"
Detalle de ingresos por rendimientos	"IA-4"
Detalle de transferencias internas	"IA-5"
Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes	"IA-6"
Clasificación de distritos electorales para efectos de los porcentajes de comprobación permitidos a través de bitácoras de gastos menores en las campañas de diputados por el principio de mayoría relativa	"VIAT-PAS"
Relación de mensajes promocionales en radio	"REL-PROM-R"
Relación de mensajes promocionales en televisión	"REL-PROM-TV"
Reporte consolidado de ingresos y egresos de campaña electoral interna	
Catálogo de cuentas aplicable en la contabilidad del comité ejecutivo nacional u órgano equivalente	
Catálogo de cuentas aplicable en la contabilidad de los comités estatales u órganos equivalentes	
Catálogo de cuentas aplicable en la contabilidad de las organizaciones adherentes o equivalentes	
Catálogo de cuentas aplicable en la contabilidad nacional de los partidos políticos	
Catálogo complementario de estados y distritos electorales	
Guía contabilizadora	

Nota: Para efectos de presentación de este trabajo solo se relacionaron los nombres de los formatos incluidos en el Reglamento. Para ver el modelo de los formatos así como sus respectivos instructivos se recomienda remitirse al Reglamento.

CONCLUSIONES

El tema del financiamiento de los Partidos Políticos entraña muchos riesgos para la democracia y el orden en cualquier parte del mundo. Esos riesgos derivan de que precisamente en este rubro, se canalizan el dinero y el poder, que no hacen, precisamente, la mas feliz de las combinaciones.

El cumplimiento cabal de las disposiciones electorales en materia de financiamiento por parte de los Partidos Políticos en México, ayudará a un mejor desarrollo político y social derivado de una participación mas equitativa y transparente, que se refleje en el aumento de la calidad de vida de la población en general y que permita el regreso de la confianza hacia estas entidades. Aunado a esto, el debido cumplimiento de estas disposiciones evitara que los Partidos comprometan los recursos que por ley les corresponde.

Para tal efecto, la constante evaluación del cumplimiento legal del financiamiento es una necesidad a la cual deben sujetarse todos los órganos responsables de la administración de los Partidos Políticos.

En base a la hipótesis propuesta y desarrollo del trabajo se llegan a las siguientes conclusiones:

- 1. La aplicación de la Auditoría de Cumplimiento representa una buena alternativa de los Partidos Políticos en México para evaluar que su financiamiento federal se obtenga y aplique de acuerdo a como lo establece la legislación electoral.**
- 2. La Auditoría de Cumplimiento mediante el estudio y evaluación del control interno de los Partidos Políticos, permitirá detectar errores o irregularidades en el manejo de sus recursos financieros que signifiquen riesgos de operación y que dejen entre ver que las disposiciones legales en materia de financiamiento no son acatadas razonablemente.**
- 3. La implantación de un programa de Auditoría de Cumplimiento al financiamiento de los Partidos Políticos, en donde se desarrollen procedimientos y técnicas específicas de revisión permitirán conocer a tiempo cualquier desviación o debilidad en los controles internos del Partido Político.**
- 4. La comunicación de los resultados obtenidos en los informes de Auditoría y las recomendaciones de los auditores, permitirá a los Partidos Políticos, en caso de incumplimientos normativos en materia de su financiamiento, tomar las medidas necesarias en forma oportuna.**

Es importante destacar que la ley no es siempre un medio efectivo para evitar o nulificar los malos manejos del dinero en cualquier entidad que tenga regulado este concepto. La obtención, racionalización y aplicación del financiamiento, que implico su desarrollo constitucional y legal, poco se logra si no se impulsa una sólida educación política y una honda capacitación cívica en la dirigencia de los Partidos Políticos.

“Auditoría registro y control de personal”,

(<http://www.gestiopolis.com/recursos2/documentos/fulldocs/rmh/audirrh.htm>), Noviembre 2004

“El control interno como herramienta fundamental contable y controladora de las organizaciones”,

(http://www.gestiopolis.com/educación/clase_ejecutiva/promos/home/mcm.htm), Noviembre 2004

“Resolución de 1 de septiembre de 1998 del interventor general de la administración del estado por la que se ordena la publicación de la resolución que aprueba las normas de auditoría del sector público”

([http://www.igae.minhae.es/NR/rdonlyres/C8E199E1-82A0-4570-BF3D-A4226D6ED11D/812/Norma de Auditoría pdf](http://www.igae.minhae.es/NR/rdonlyres/C8E199E1-82A0-4570-BF3D-A4226D6ED11D/812/Norma_de_Auditoría.pdf)), Noviembre 2004

“Normas y Procedimientos de auditoría”, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. 21 edición, México 2001