

INE/CG103/2019

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL CRITERIO GENERAL DE INTERPRETACIÓN RELATIVO AL PAGO DE PASIVOS QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PODRÁN REALIZAR UNA VEZ CONCLUIDO EL EJERCICIO ANUAL DOS MIL DIECIOCHO

ANTECEDENTES

- I. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- II. El 19 de diciembre de 2018, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG1496/2018 por el cual se da respuesta a las consultas planteadas por el Dr. Omar Francisco Gudiño Magaña, encargado del despacho de la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional y por el Mtro. Mauricio Enrique Guzmán Yáñez, Consejero Presidente del Instituto Electoral del estado de Guanajuato.
- III. El 18 de febrero de 2019 se recibió la consulta signada por el Prof. Fernando Arteaga Gaytán, Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el estado de Zacatecas, mediante la cual realiza planteamientos relativos a saber si las obligaciones derivadas de las multas impuestas durante el ejercicio 2018 por la autoridad electoral pendientes de pago, pueden cubrirse con el dinero no ejercido del financiamiento público para actividades ordinarias correspondiente a dicho ejercicio.

- IV.** El 14 de marzo de 2019, en la Quinta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, el presente proyecto fue aprobado por unanimidad de votos de los integrantes presentes, la Consejera Electoral Lic. Pamela San Martín Ríos, el Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón y el Consejero Presidente de la Comisión el Dr. Benito Nacif Hernández.

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

- 1.** Que el artículo 41 de la Constitución, párrafo segundo, Base I, señala que los partidos políticos son entidades de interés público; y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el Proceso Electoral. Además, establece que los Partidos Políticos Nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y de la Ciudad de México; que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
- 2.** Que el artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
- 3.** Que en el artículo 6, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que el Instituto Nacional Electoral dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en la propia Ley de referencia.

4. Que el artículo 44, numeral 1, inciso ii) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como atribución del Consejo General de este Instituto, entre otras, emitir los Reglamentos de quejas y fiscalización. El inciso jj) del artículo en comento, señala que, para hacer efectivas las atribuciones que la Ley le confiere al Consejo, este podrá dictar los acuerdos que considere necesarios.
5. Que de conformidad con el artículo 190, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del INE, por conducto de la Comisión de Fiscalización.
6. Que el artículo 192, numeral 1, incisos a) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual, tal y como lo señala el ordenamiento citado, está dentro de sus facultades resolver las consultas que le realicen los partidos políticos, asimismo, emitirá los acuerdos generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos y revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización.
7. Que el numeral 2 del citado artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con la Unidad Técnica de Fiscalización.
8. Que en términos de lo establecido en el artículo 196, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización, es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los sujetos obligados respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento.

9. Que en términos de lo señalado en el artículo 199, numeral 1, incisos c) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde a la Unidad Técnica de Fiscalización vigilar que los recursos de los partidos políticos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los sujetos obligados; así como requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y gastos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos.
10. Que en términos de los numerales 7 y 8 del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las multas deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto; si el infractor no cumple con su obligación, el Instituto dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable. En el caso de los partidos políticos, el monto de las mismas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución. Por otra parte, los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Libro Octavo, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables, cuando sean impuestas por las autoridades federales, y a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación cuando sean impuestas por las autoridades locales.
11. Que el artículo 78, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos establece que los partidos políticos deberán de presentar sus informes de gastos ordinarios a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, en el caso del Informe Anual del ejercicio 2018, el plazo para presentar el referido informe concluye el 3 de abril del año en curso.
12. Que el artículo 84, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización establece que para el caso de contribuciones por pagar cuya antigüedad sea igual o mayor a un año, serán consideradas como ingresos y por lo tanto, sancionadas como aportaciones no reportadas.

13. El artículo 86 del Reglamento de Fiscalización dispone que **para el reconocimiento contable de las multas a cargo de los partidos, se deben registrar las multas impugnadas por los sujetos obligados pendientes de ser resueltas por el Tribunal, en cuentas de orden como contingencias y una vez que la autoridad jurisdiccional resuelva los medios de impugnación, si fuese confirmada se registrará como pasivo o si fuese favorable al sujeto obligado, se deberá proceder a su cancelación, reversando el registro inicial.** Asimismo, las multas impuestas por el Instituto Nacional Electoral no impugnadas, deberán ser registradas como cuentas por pagar en el rubro de pasivos, y finalmente, los partidos podrán abrir subcuentas para la clasificación de multas por comité estatal.
14. Que el artículo 87 del Reglamento de Fiscalización establece lo siguiente:
- El registro contable de las contribuciones auto determinadas, retenidas por pagar, se deberá hacer por entidad federativa y por tipo de contribución federal o local.
 - El responsable de finanzas del sujeto obligado, deberá presentar o enterar las contribuciones auto determinadas en los términos que establecen las autoridades fiscales.
 - El Consejo General, a través de la Comisión y con auxilio de la Unidad Técnica deberá dar vista a la autoridad competente, respecto de las contribuciones auto determinadas, retenidas no enteradas.
 - Si a la conclusión de la revisión de los informes anuales que realice la Unidad Técnica, las contribuciones no fueran enteradas en los términos que establecen las disposiciones fiscales, se les dará tratamiento de cuentas por pagar.
 - Lo descrito en el numeral anterior, no exime al sujeto obligado del pago de las contribuciones en los términos que las disposiciones fiscales establecen, por lo que deberán enterar o pagar los impuestos federales y locales que adeuden, así como las aportaciones de seguridad social en el ámbito de la rendición de cuentas federal y local.

15. Que el artículo 2, numeral 2 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, denominado “criterios de interpretación”, establece que las Comisiones ejercerán las facultades que les confiera la Ley, el Reglamento Interior, el Reglamento en cita, los Acuerdos de integración de las mismas, los Reglamentos y Lineamientos específicos de su materia, así como los Acuerdos y Resoluciones del propio Consejo.
16. Que el artículo 7, numeral 1 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral señala que, las Comisiones del Consejo General contribuyen al desempeño de las atribuciones de este, y ejercen las facultades que les confiere la Ley Electoral, los acuerdos y las resoluciones que emita el propio Consejo.
17. Que el 15 de marzo de 2017, se aprobó el Acuerdo INE/CG61/2017 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se ejerce la facultad de atracción y se aprueban los Lineamientos para el cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales, del ámbito federal y local; así como para el reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña.
18. Que la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-758/2017, determinó que con independencia de las obligaciones específicas impuestas en la Constitución y en la Ley General de Partidos Políticos, de Instituciones y Procedimientos Electorales y en materia de transparencia, y demás ordenamientos en materia político-electoral, los partidos políticos como entidades de interés público se encuentran vinculados a los principios hacendarios y presupuestales establecidos en las leyes de esas materias por tratarse de sujetos que reciben recursos públicos del erario y que deben ejercerlo exclusivamente para los fines señalados, con lo que surge la obligación de reintegrar el Financiamiento Público no ejercido.
19. Que el 11 de mayo de 2018, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG459/2018, por el cual se emiten Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos Nacionales y locales para el desarrollo

de actividades ordinarias y específicas aplicable a partir del ejercicio dos mil dieciocho y posteriores, en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-758/2017 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- 20.** Que el 19 de diciembre de 2018, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG1496/2018 por el cual se da respuesta a las consultas planteadas por el Dr. Omar Francisco Gudiño Magaña, encargado del despacho de la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional y por el Mtro. Mauricio Enrique Guzmán Yáñez, Consejero Presidente del Instituto Electoral del estado de Guanajuato; en el cual, se determinó que las sanciones que han causado estado no son susceptibles de modificación alguna en cuanto al monto ni a la forma de pago, al efecto se transcribe la parte conducente del referido Acuerdo:

“Las sanciones económicas que han sido impuestas, pero no fueron impugnadas, así como aquellas que habiendo sido impugnadas, hayan sido confirmadas por la autoridad jurisdiccional, deberán ser registradas como cuentas por pagar en el rubro de pasivos y que los sujetos obligados pueden realizar el pago de pasivos de manera anticipada, por lo que una vez realizada la retención mensual correspondiente a la sanción económica impuesta al partido político y entregada la prerrogativa mensual correspondiente por el Organismo Público Local Electoral, no existe impedimento para que el partido realice un pago adicional, si cuenta con solvencia suficiente para ello, mismo que será reconocido en el ejercicio anual correspondiente.”

Lo anterior, considerando que no estaría modificando la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la forma de hacer efectiva la multa, pues únicamente se realizaría la retención de la ministración mensual correspondiente conforme al Acuerdo INE/CG61/2017, y el partido tendría la libertad para que motu proprio realice un pago adicional si así lo estimara conveniente, es necesario aclarar que los Organismos Públicos Locales Electorales carecen de atribuciones para aumentar o disminuir el porcentaje de reducción de ministración determinado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al imponer las sanciones económicas.”

21. Que para sanear las finanzas de los sujetos obligados es necesario considerar que éstos pueden realizar el pago anticipado de pasivos, no sólo por concepto de sanciones económicas; sino también respecto de impuestos pendientes de pago ante las autoridades hacendarias correspondientes y pagos de deudas contraídas con proveedores debidamente reconocidas y soportadas en la contabilidad.

Esto, genera una buena práctica que permite a los partidos políticos cubrir con oportunidad y/o celeridad sus obligaciones y con ello, generar ciclos positivos con otras autoridades, pues, sin lugar a dudas, es sumamente relevante que la hacienda pública cuenta con recursos y; por lo que hace a las sanciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 458 párrafo 8 de la LGIPE su destino también es significativo, ya que los recursos se dirigen al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, cuando son impuestas por la autoridad federal, y los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación cuando sean impuestas por las autoridades locales.

22. Que el artículo 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria dispone lo siguiente:

“Artículo 54.

Una vez concluida la vigencia de un Presupuesto de Egresos sólo procederá hacer pagos, con base en él por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda, siempre que se hubieren contabilizado debida y oportunamente las operaciones correspondientes, hayan estado contempladas en el Presupuesto de Egresos, y se hubiere presentado el informe a que se refiere el artículo anterior, así como los correspondientes al costo financiero de la deuda pública. (...)”

De lo anterior se advierte que una vez concluida la vigencia de un Presupuesto de Egresos **sólo se podrán hacer pagos por aquellos conceptos que se encuentran efectivamente devengados en el año que corresponda; lo anterior, únicamente si se contabilizaron debida y oportunamente las operaciones correspondientes.**

- 23.** Que de conformidad con la Norma de Información Financiera A-2 Postulados Básicos, 27 - Devengación contable y 37 - Momento en el que ocurren, se establece lo siguiente:

“Los efectos derivados de las transacciones que lleva a cabo una entidad económica con otras entidades, de las transformaciones internas y de otros eventos, que la han afectado económicamente, deben reconocerse contablemente en su totalidad, en el momento en el que ocurren, independientemente de la fecha en que se consideren realizados para fines contables.

(...)

La contabilidad sobre una base de devengación (también llamada, “contabilidad sobre una base acumulada”, o “contabilidad sobre una base de acumulación”) no sólo capta transacciones, transformaciones internas y eventos pasados que representaron cobros o pagos de efectivo, sino también, obligaciones de pago en el futuro y recursos que representan efectivo a cobrar en el futuro. Las normas particulares determinan cuándo y bajo qué circunstancias serán objeto de reconocimiento contable.”

De lo anterior se desprende que sólo aquellas obligaciones que hayan sido reconocidas en la contabilidad de los sujetos obligados como pasivos pueden ser válidamente pagadas, pues al estar devengadas, se considera que, aunque la obligación de pago se realice a futuro, en este caso en el ejercicio 2019, el pago de dicha obligación corresponde al año en que fue registrada, es decir al ejercicio 2018.

- 24.** Que las Normas de Información Financiera A-5, Elementos Básicos de los Estados Financieros, Pasivos - 19, y C-9 Provisiones, contingencias y compromisos, Definiciones de Términos - 7, señalan lo siguiente:

“Un pasivo es una obligación presente de la entidad, virtualmente ineludible, identificada, cuantificada en términos monetarios y que representa una disminución futura de beneficios económicos, derivada de operaciones ocurridas en el pasado, que han afectado económicamente a dicha entidad.”

“Un Pasivo es el conjunto o segmento, cuantificable, de las obligaciones presentes de una entidad particular, virtualmente ineludibles, de transferir efectivo, bienes o servicios en el futuro a otras entidades, como consecuencia de transacciones o eventos pasados.”

25. Que, tomando en cuenta lo señalado en el considerando anterior, el hecho de permitir pagos por concepto de multas, obligaciones fiscales y pagos a proveedores, 10 días antes de la notificación del primer oficio de errores y omisiones correspondiente a la revisión del ejercicio anual 2018 (eso es el **14 de junio de 2019**), no rompe con el principio de anualidad, pues se considera que se está realizando el pago de pasivos efectivamente devengados en el ejercicio 2018.
26. Que toda vez que uno de los principales objetivos de la autoridad fiscalizadora, es coadyuvar con los partidos políticos, con el fin de tener finanzas sanas dentro de su propia estructura, es decir, deben construir una administración eficaz y eficiente para la optimización de los recursos que les son conferidos, por lo que, al permitir el pago anticipado con los saldos no ejercidos en 2018, se permite fortalecer las finanzas de dichos sujetos obligados lo que permite que cumplan de una mejor manera con sus actividades como entidades de interés público, al cumplir con su obligación de contribuir al Estado, hacer los pagos de las sanciones económicas que le han sido impuestas y garantizar derechos de terceros.
27. Que permitir que realicen los pagos de pasivos de manera anticipada correspondientes a multas impuestas por las autoridades electorales, impuestos pendientes de pago ante las autoridades hacendarias correspondientes y pago de deudas contraídas con proveedores debidamente reconocidas y soportadas en la contabilidad, tiene la finalidad de que el partido cumpla con sus obligaciones con el Estado y garantice obligaciones con terceros, al mismo tiempo, el requisito de que los pasivos hayan estado registrados y debidamente comprobados evita la simulación de operaciones o mantenga indebidamente saldos en cuentas por pagar con proveedores.
28. En este sentido, la necesidad de efectuar cortes convencionales en cada ejercicio anual a los partidos políticos facilita, entre otras cosas, que:
- Se conozca el estado financiero del Partido Político al delimitar la información financiera reconocida en el periodo que corresponde y las operaciones que se han devengado, aun cuando se vayan a realizar en periodos contables futuros;

- Se refleje oportunamente y se asocien con el periodo en el que ocurren las operaciones que lleva a cabo una entidad, susceptibles de ser cuantificadas;
- Se muestren en forma separada los activos y pasivos de acuerdo con su disponibilidad o exigibilidad, respectivamente; y
- Se sanean las finanzas de dichos sujetos obligados lo que permite que cumplan de una mejor manera con sus actividades como entidades de interés público, al cumplir con su obligación de contribuir al Estado, hacer los pagos de las sanciones económicas que le han sido impuestas y garantizar derechos de terceros.

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, apartados A, párrafos primero y segundo, y B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, 44, numeral 1, inciso jj), 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el artículo 2, numeral 2 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba el criterio general de interpretación relativo al pago de pasivos que los partidos políticos podrán realizar una vez concluido el ejercicio anual dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Los partidos políticos que pretendan realizar el pago anticipado de pasivos una vez concluido el ejercicio anual correspondiente a dos mil dieciocho, podrán hacerlo por los conceptos siguientes:

- 1) Multas impuestas por las autoridades electorales
- 2) Impuestos pendientes de pago ante las autoridades hacendarias correspondientes y
- 3) Pago a proveedores

TERCERO. Para la procedencia del pago de pasivos por los conceptos antes mencionados será necesario que estén registradas como cuentas por pagar en el rubro de pasivos y debidamente comprobadas, para que se considere que se encuentran devengadas en el ejercicio 2018.

CUARTO. El plazo para que se realice el pago de pasivos de manera anticipada, una vez concluido el ejercicio anual, concluirá 10 días hábiles antes de la notificación del primer oficio de errores y omisiones correspondiente a la revisión del ejercicio anual 2018. En este sentido, considerando que el primer oficio de errores y omisiones será notificado el 1 de julio de 2019, el plazo para realizar el pago de pasivos concluirá el **14 de junio de 2019**.

QUINTO. Para los efectos anteriores, los pasivos deben haber estado registrados en el SIF y estar debidamente soportados; lo anterior con la finalidad de que el saldo se refleje oportunamente, se asocie con el periodo en el que ocurre la operación y sea considerado en la determinación del remanente correspondiente.

SEXTO. Las situaciones no previstas en el presente Acuerdo serán resueltas por la Comisión de Fiscalización.

SÉPTIMO. Notifíquese el presente Acuerdo al Prof. Fernando Arteaga Gaytán, Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en el estado de Zacatecas.

OCTAVO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que, por su conducto, remita el presente Acuerdo a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales a efecto de notificarlo a los Organismos Públicos Locales, para los efectos siguientes: 1) En el ámbito de sus atribuciones realicen las acciones que en derecho corresponda para dar cumplimiento al presente Acuerdo y, 2) Notifiquen a los Partidos Políticos Locales a la brevedad posible.

NOVENO. Notifíquese el presente Acuerdo a las representaciones de los Partidos Políticos Nacionales ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

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

DÉCIMO PRIMERO. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 21 de marzo de 2019, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**