

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL CUAL SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE FINANZAS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA RELATIVA A LAS APORTACIONES EN ESPECIE DE SIMPATIZANTES Y MILITANTES, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 104, NUMERAL 2, DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN.

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

- 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. En el citado Decreto, en el artículo 41, Base V apartado B, penúltimo y último párrafos, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales (federal y local), así como de las campañas de los candidatos.
- III. El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- IV. En la misma fecha, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: i) la distribución de competencias en materia de partidos

políticos; ii) los derechos y obligaciones de los partidos políticos; iii) el financiamiento de los partidos políticos; iv) el régimen financiero de los partidos políticos; v) la fiscalización de los partidos políticos; vi) disposiciones aplicables de las agrupaciones políticas nacionales y a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político.

- V. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG409/2017 por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización.

Inconformes con el acuerdo referido, el doce y quince de septiembre de dos mil diecisiete, los partidos políticos de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano, Morena, Verde Ecologista de México y Acción Nacional, presentaron sendos recursos de apelación para controvertir el Acuerdo INE/CG409/2017, mismos que quedaron radicados en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-623/2017, SUP-RAP-626/2017, SUP-RAP-628/2017, SUP-RAP-629/2017, SUP-RAP639/2017 y SUP-RAP-640/2017, respectivamente, para posteriormente ser turnados a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos legales correspondientes.

Desahogado los trámites correspondientes, la Sala Superior resolvió los recursos referidos, en sesión pública del veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete, determinando la modificación del acuerdo impugnado para los efectos precisados en la ejecutoria.

El cinco de enero de dos mil dieciocho, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por votación unánime fue aprobado el Acuerdo INE/CG04/2018, por el que se modifica el diverso INE/CG409/2017, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-623/2017 y acumulados.

- VI. Mediante escrito de fecha nueve de abril de dos mil dieciocho, el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, realizó una consulta en el sentido de aclarar si respecto de las aportaciones en especie de simpatizantes y militantes que superen el equivalente a noventa UMA's, existe la obligación de comprobar que

los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo del aportante, en términos del artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, que es autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento.
2. Que el artículo 41, Párrafo segundo Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala 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 de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
4. Que los artículos 6, numeral 2 y 44, numeral 1, inciso jj) del mismo ordenamiento jurídico, establece que el Instituto Nacional Electoral dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en las leyes generales y que el Consejo General dictará los Acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en la Ley.
5. Que el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que la Comisión Fiscalización tendrá como facultad el resolver las consultas que realicen los partidos políticos.

6. Que el artículo 16 del Reglamento de Fiscalización, establece en su numeral 5 que, si la respuesta a la consulta implica criterios de interpretación del Reglamento, deberá remitir el proyecto de respuesta a la Comisión de Fiscalización para que ésta resuelva lo conducente en la sesión respectiva.
7. Por su parte, el numeral 9 del citado artículo 16 del Reglamento de Fiscalización dispone que las respuestas a las consultas serán notificadas al sujeto obligado por la Unidad Técnica, dentro de los dos días hábiles siguientes de su aprobación.
8. Que el artículo 95, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece que el financiamiento que reciban los sujetos obligados podrá ser público, privado o ambos conceptos.
9. El artículo 95, numeral 2 del mismo ordenamiento establece las modalidades que podrá tener el financiamiento privado entre la que se advierten las aportaciones en especie de militantes y simpatizantes.
10. El artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece un mecanismo de control para todos los ingresos ya sean públicos o privados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, teniendo la obligación de sustentarlos con la documentación soporte, ser reconocidos y registrados en la contabilidad.
11. Que el artículo 104, numeral 2, del citado Reglamento establece que las aportaciones en especie realizadas por los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, que superen las 90 UMA, deberán ser comprobadas con la documentación que acredite que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque de la cuenta del aportante.
12. El artículo 107, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece los requisitos que deberán ser presentados por los sujetos obligados para la comprobación de las aportaciones en especie, a saber: a. contratos con las formalidades para su existencia y validez exigidas por la ley, de acuerdo con su naturaleza, en los que deberá establecerse los datos de identificación del aportante y el bien o servicio aportado, el costo de mercado, la fecha y lugar de entrega, carácter con el que se realiza la aportación y b. recibos por cada aportación realizada.
13. El artículo 106, numeral 3 del ordenamiento referido, establece la obligación de presentar la factura cuando la aportación consista en bardas; en este supuesto

deberá acreditar con las facturas la compra de materiales, diseño, pintura, limpieza, asignación del espacio, en este caso el valor de la aportación será nominal, es decir el consignado en la factura.

14. El artículo 108, numeral 1 tratándose de aportaciones de bienes muebles, deberán registrar su valor comercial; en caso de que se cuente con la factura del bien aportado se deberá registrar a valor nominal,¹ cuando no se tenga la factura y el valor aproximado del bien es menor a mil días de salario mínimo el valor se determinara a través de una cotización, si no se cuenta con la factura y el valor es mayor a mil días de salario mínimo se determinara conforme lo establece el artículo 26 del mismo ordenamiento, ahora bien cuando se trate de equipo de transporte se deberá acreditar la propiedad del aportante sobre el bien aportado con el contrato y factura.
15. El artículo 54, párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos establece la prohibición a de no realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de: a) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley; b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal; c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal; d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras; e) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza; f) Las personas morales, y g) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.
16. El artículo 55 del mismo ordenamiento en el párrafo 1 dice que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas.
17. El artículo 56, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos señala que las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado entre el partido político y el aportante, en el cual se precise el valor unitario de los bienes o servicios aportados, el monto total de la aportación y, en caso de ser aplicable, el número de unidades aportadas; de igual forma se deberá anexar factura en la que se precise la forma de pago; conforme a lo previsto en el artículo 29 A, fracción VII, inciso c), del Código Fiscal de la Federación.

¹ Si el uso del bien aportado es menor a un año, de igual forma si el uso es mayor a un año, incisos a) y b).

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; se ha determinado emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se da respuesta al Dr. Manuel Cifuentes Vargas, Secretario de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática, en los términos siguientes:

Dr. Manuel Cifuentes Vargas
Secretario de Finanzas del
Partido de la Revolución Democrática

Presente

Con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se da respuesta a la consulta formulada, misma que se transcribe a continuación:

“(…)

IV.- En el artículo 104 numeral 2 segundo párrafo del Reglamento de Fiscalización señala que para el caso de las aportaciones en especie realizadas por los candidatos a sus propias campañas, que superen al equivalente a noventa días de salario mínimo, deberán comprobarse con la documentación que acredite que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo del aportante, sin embargo, para la aportaciones de simpatizantes y militantes en especie bajo este supuesto la norma no es específica.

¿En las aportaciones en especie realizadas por los simpatizantes y/o militantes, si se rebasa los noventa días de salario mínimo el aportante tiene la obligación de reportar el método de pago?

(…)”

Al respecto, de la lectura integral al escrito de consulta esta Comisión de Fiscalización advierte que el partido consulta si en el caso de las aportaciones en especie de militantes y simpatizantes que superen noventa unidades de medida y actualización, existe la obligación de comprobar que el pago fue realizado mediante transferencia o cheque nominativo del aportante de conformidad con el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Atento a ello, con la finalidad de dar puntual respuesta se precisa lo siguiente:

En el sistema de financiamiento mexicano se ha privilegiado otorgar recursos públicos a los partidos políticos para el desarrollo de las actividades ordinarias y atinentes a los procesos electorales, por lo que la presencia de recursos privados, si bien esta permitida, se encuentra condicionada a requisitos que buscan asegurar que sean de origen lícito y que no se conviertan en un factor de incidencia negativa en la política.

En este sentido, los artículos 54, párrafo 1; 55, párrafo 1; 56, párrafo 1 y 2 de la Ley General de Partidos Políticos y 104 del Reglamento de Fiscalización enmarcan las reglas bajo las cuales puede ingresar recurso privado en efectivo o en especie a los sujetos obligados. Al respecto, prevén que los recursos privados se ajusten a un límite, se privilegie su bancarización, se prohíba financiamiento de ciertas fuentes y que no se puedan recibir aportaciones de fuentes desconocidas.

Ahora, el artículo 104, numeral 2, segundo párrafo del Reglamento de Fiscalización establece los requisitos que deben cubrir las aportaciones en especie realizadas por los aspirantes, precandidatos, candidatos independientes y candidatos a sus propias candidaturas, con la finalidad llevar un debido control en el manejo de los recursos que ingresan como aportaciones en especie, a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que éstos reciben, brindado certeza del origen lícito de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial, y que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Así, una de las finalidades de la norma es que los sujetos regulados cumplan con los principios de máxima transparencia y rendición de cuentas ante la autoridad fiscalizadora y, por ende, ante la ciudadanía; asimismo, se busca inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado que la autoridad fiscalizadora no tenga certeza del origen de los recursos.

En ese sentido, si bien la norma consultada de manera expresa señala a los aspirantes, precandidatos, candidatos independientes y candidatos de partido político, de una

interpretación sistemática de las normas del sistema electoral mexicano, concretamente los artículos 54, párrafo 1, 55, párrafo 1; 56, párrafo 1 y 2 de la Ley General de Partidos Políticos y 104 del Reglamento de Fiscalización puede señalarse que **las aportaciones en especie superiores a noventa unidades de medida y actualización de militantes y simpatizantes también deben cumplir con el requisitos de comprobar que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo del aportante**, pues con ello se cumplen los postulados de los preceptos legales invocados para que no ingresen recursos a los sujetos regulados vía financiamiento privado en especie que no cumpla con alguno de los requisitos expresamente establecidos en las normas o genere las conductas siguientes:

- a. Que las aportaciones en especie provengan de terceras personas que, incluso, pueden ser entes prohibidos.
- b. Que se desconozca la identidad del aportante original.
- c. Que se dificulte el conocimiento del origen del recurso para adquirir el bien o servicio aportado.

La finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales a través del sistema financiero mexicano, como una herramienta de control y seguimiento del origen de los recursos ingresados; de tal manera, que no exista duda de que el aportante es quien efectivamente realiza de su propio patrimonio la aportación.

Considerar lo contrario, abriría la posibilidad a que las aportaciones en especie que se reciben en un proceso electoral de militantes y simpatizantes, por montos superiores a lo marcado por el Reglamento de Fiscalización, no pueda identificarse a la persona real que las hace, pues al adquirirse en efectivo no es viable conocer la fuente cierta de los mismos.

En razón de lo anterior, resulta necesario hacer extensiva dicha obligación a las aportaciones en especie superiores a noventa Unidades de Medida y Actualización, realizadas por militantes y simpatizantes, ajustando su recepción a la obligación de comprobarse con la documentación que acredite que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo del aportante.

SEGUNDO. Notifíquese el presente acuerdo al Dr. Manuel Cifuentes Vargas, Secretario de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática.

TERCERO. Publíquese en la Gaceta Oficial del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Tercera Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización celebrada el nueve de mayo de dos mil dieciocho, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Benito Nacif Hernández, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.y del Presidente de la Comisión de Fiscalización, Doctor Ciro Murayama Rendón.

Dr. Ciro Murayama Rendón
**Presidente de la Comisión de
Fiscalización**

Dr. Lizandro Núñez Picazo
**Secretario Técnico de la Comisión de
Fiscalización.**