

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS CRITERIOS PARA EFECTOS DE LA ELABORACIÓN DEL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LAS CAMPAÑAS FEDERALES Y LOCALES DEL PROCESO ELECTORAL 2014-2015.**

**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 II, primero y penúltimo párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales.
- II. Asimismo, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

La reforma antes señalada, incluye en el referido Decreto diversas disposiciones que modifican la denominación, estructura, funciones y objetivos del Instituto Federal Electoral para transformarse en Instituto Nacional Electoral, entre las que destacan la reforma del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su Base V apartado B, penúltimo y último párrafos, que al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, le corresponde la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, respectiva a sus procesos electorales.

- 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 IV y V, contienen las facultades 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 en su Artículo 1 se establece que la Ley tiene por objeto regular, 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 y v) la fiscalización de los partidos políticos.
- V.** En sesión extraordinaria celebrada el 6 de junio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG046/2014 respecto a la integración de la Comisión de Fiscalización conformada por la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno y los Consejeros Electorales Enrique Andrade González, Javier Santiago Castillo, Ciro Murayama Rendón y el Consejero Presidente Benito Nacif Hernández.
- VI.** En sesión extraordinaria décimo cuarta de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, celebrada el 17 de noviembre de 2014, se aprobó el Manual General de Contabilidad que incluye la Guía Contabilizadora y el Catálogo de Cuentas, así como los Formatos que servirán de apoyo para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización.
- VII.** En sesión extraordinaria de 19 de noviembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización.

El 19 de diciembre de 2014, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia sobre el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-207/2014 y acumulados, resolvió confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el Reglamento de Fiscalización, a excepción de las modificaciones a los artículos 212, numerales 4 y 7; y 350 del referido ordenamiento.

- VIII.** En sesión extraordinaria de 23 de diciembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG350/2014, mediante el cual se acató lo establecido en el SUP-RAP-207/2014 y acumulados.
- IX.** En sesión extraordinaria de 21 de enero de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG13/2015, mediante el cual se determinan los gastos que se considerarán como de precampañas y para la obtención del apoyo ciudadano; así como los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos, respecto de las precampañas y obtención del apoyo ciudadano, correspondientes al Proceso Electoral Federal y Local 2014-2015.
- X.** En sesión extraordinaria celebrada el 28 de enero de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG47/2015 por el que se instruye a la Junta General Ejecutiva realizar las acciones necesarias para el desarrollo e implementación de una aplicación informática que contribuya al cumplimiento de las obligaciones de los Partidos Políticos y candidatos, así como de las atribuciones que en materia de fiscalización tiene el Instituto Nacional Electoral.
- XI.** En sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización celebrada el 19 de febrero de 2015, se aprobó el Acuerdo CF/011/2015, por el que se modifica el Manual General de Contabilidad, la Guía Contabilizadora y el Catálogo de Cuentas, así como los formatos expedidos mediante Acuerdo CF/014/2014, en cumplimiento al Acuerdo INE/CG17/2015 y en atención a las consultas formuladas por el C. Carlos Alfredo Olson San Vicente en su carácter de Tesorero Nacional del Partido Acción Nacional y la C. Rosario Cecilia Rosales Sánchez en su carácter de Secretaria de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática.
- XII.** El pasado 25 de febrero de 2015 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dictar sentencia sobre el recurso de apelación SUP-RAP-21/2015, resolvió modificar en términos de su considerando octavo el Acuerdo INE/CG13/2015, lo cual fue acatado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo INE/CG81/2015.

- XIII.** En sesión extraordinaria celebrada el 25 de febrero de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG73/2015 por el que se establecen las disposiciones para el registro de las operaciones que deberán cumplir los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, en la aplicación informática del proceso de campañas electorales del 2015.
- XIV.** El dieciocho de marzo de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP 74/2015, en la cual se confirmó el Acuerdo del Consejo General INE/CG74/2015, por el que se aprobaron los Lineamiento que deberán observar los partidos políticos, coaliciones y candidatos, así como la Unidad Técnica de Fiscalización respecto de la campaña beneficiada y del prorrateo del gasto genérico, conjunto o personalizado.

### **Considerando**

- 1.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II, primero y penúltimo párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales.
- 2.** 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 es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, que es autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.
- 3.** Que el artículo 5, numerales 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que la aplicación de las normas de dicha ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los

Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. La interpretación de sus disposiciones se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política.

4. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.
5. Que de acuerdo con el artículo 190 numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales la fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por la propia ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos; además la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General de este Instituto por conducto de la Comisión de Fiscalización.
6. Que el artículo 191, numeral 1, inciso c) de la Ley en cita, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, resolverá en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos.
7. Que el artículo 192, numeral 1, incisos a) d) y h) de la Ley en mención, 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 emitirá los Acuerdos generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos; 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. Así como modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas a presentar a los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta Ley establece.

8. Que el numeral 2 del artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla que para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con la Unidad Técnica de Fiscalización.
9. Que de conformidad con 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 partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.
10. Que el artículo 199, numeral 1, inciso b) del mismo ordenamiento, establece que la Unidad Técnica de Fiscalización tendrá la facultad de elaborar y someter a consideración de la Comisión de Fiscalización los proyectos de reglamento en materia de fiscalización y contabilidad, y los acuerdos que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.
11. Que en términos de lo señalado en el artículo 199, numeral 1, incisos c) y g) de la Ley en comento, 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 partidos políticos; así como presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos.
12. Que el artículo 425 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que la revisión de los informes que los aspirantes a una candidatura independiente presenten sobre el origen y destino de sus recursos y de actos para el apoyo ciudadano según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad Técnica de Fiscalización.
13. Que de conformidad con el artículo 426, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes de ingresos y egresos que presenten los candidatos independientes respecto del origen y monto de los recursos por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

14. Que el artículo 428, numeral 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que la Unidad Técnica de Fiscalización tiene entre sus facultades la de vigilar que los recursos de los aspirantes a una candidatura independiente y candidatos independientes tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la Ley, así como recibir y revisar los informes de ingresos y gastos de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano de los aspirantes a una candidatura independiente.
15. Que el artículo 76, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Partidos Políticos, determina que se entiende como gasto de campaña cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral.
16. Que de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción V, toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.
17. Que el artículo 77, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, establece que la Comisión de Fiscalización estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.
18. Que el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción IV de la Ley General de Partidos Políticos, establece que la Unidad Técnica de Fiscalización contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización.

19. Que el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción V de la Ley General de Partidos Políticos, establece que la Unidad Técnica someterá a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General.
20. Que el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción VI de la Ley General de Partidos Políticos, señala que una vez aprobado el dictamen consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.
21. Que el artículo 81, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos, establece que todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo: a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos; b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.
22. Que de conformidad con el artículo 291, numeral 4, inciso e) del Reglamento de Fiscalización, señala que la Unidad Técnica contará con veinte días hábiles para presentar el Dictamen y la Resolución respectiva a la Comisión, para que en un plazo máximo de diez días, sea presentado para su aprobación al Consejo General.
23. Que de conformidad con el artículo 334 del Reglamento de Fiscalización, la Unidad Técnica elaborará un Dictamen Consolidado de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley de Partidos y lo establecido en el Boletín 7040 Exámenes sobre el Cumplimiento de Disposiciones Específicas de las Normas Internacionales de Auditoría.
24. Que de conformidad con el artículo 335 del Reglamento de Fiscalización, el Dictamen Consolidado deberá contener las aseveraciones o pronunciamientos siguientes: a) El origen de los recursos de procedencia privada; b) El límite de financiamiento privado; c) El límite de gastos de precampaña o campaña en procesos electorales; d) El cumplimiento del porcentaje destinado a gastos para actividades específicas; e) El cumplimiento del porcentaje destinado a los gastos para la promoción y

desarrollo del liderazgo político de las mujeres; y f) El objeto partidista del gasto en términos de la Ley de Partidos.

25. Que de conformidad con el artículo 336, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización, para efecto del análisis, discusión y, en su caso, aprobación de los dictámenes consolidados, se observará lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Partidos. La Comisión podrá modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictámenes consolidados.
26. Que de conformidad con el artículo 336, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, con la presentación de los proyectos de dictamen la Unidad Técnica tendrá por cumplimentados los plazos establecidos en el artículo 80 de la Ley de Partidos. En caso de rechazarse los proyectos se devolverán mediante acuerdo que establezca nuevos plazos para su análisis, discusión y aprobación.
27. Que el numeral 1 del artículo 40 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, establece que el Consejo General resolverá a más tardar en la sesión en el que se apruebe el Dictamen y la Resolución relativos a los informes de campaña, las quejas relacionadas con las campañas electorales, que contengan hechos que presuntamente vulneren la normatividad en materia de fiscalización, siempre y cuando se presenten a más tardar el domingo siguiente de la celebración de la Jornada Electoral.
28. Que de conformidad con el numeral 2 del artículo 40 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, si las quejas relacionadas con las campañas electorales no se encuentran en estado de Resolución al momento de la presentación del Dictamen Consolidado y Resolución correspondiente, la Unidad Técnica deberá fundar y motivar en el Dictamen respectivo las razones por las cuales los proyectos de Resolución serán presentados con posterioridad.
29. Que en sesión extraordinaria celebrada el 25 de febrero de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG73/2015 por el que se establecen las disposiciones para el registro de las operaciones que deberán cumplir los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, en la aplicación informática del proceso de campañas electorales del 2015.

30. Que el Acuerdo INE/CG73/2015, en su Punto de acuerdo PRIMERO, artículo 8, establece que derivado de la revisión de ingresos y gastos de campañas, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá los Dictámenes y Resoluciones, de cada entidad federativa que correspondan.
31. Que de conformidad con el Punto de acuerdo PRIMERO, artículo 9 del referido Acuerdo, una vez que sean aprobados los dictámenes y resoluciones relativos a la fiscalización de los informes de campaña y se hayan determinado sanciones económicas por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se informará a los Organismos Públicos Locales electorales para que, en el ámbito de sus atribuciones, ejecuten las sanciones impuestas.
32. Que de conformidad con el Punto de acuerdo CUARTO, del Acuerdo en cita, El Consejo General, a propuesta de la Comisión de Fiscalización, podrá ajustar los plazos para la presentación de los Dictámenes y Resoluciones respectivos, así como determinar el número de Dictámenes y Resoluciones que estime convenientes.
33. Que de conformidad con la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP 74/2015, en el que medularmente sostuvo:

...

*Lo infundado de los agravios radica en que, contrariamente a lo manifestado por el partido apelante, el hecho de que se considere como gasto de campaña susceptible de ser prorrateado, aquel que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político, durante el periodo de intercampana, no debe entenderse en el sentido e que durante dicho periodo los partidos políticos no pueden, como parte del gasto ordinario, emitir propaganda de carácter institucional, para el cumplimiento de sus fines como entidades de interés público, siempre y cuando dicha propaganda no se encuentre encaminada a obtener el voto a favor o en contra de una candidatura o partido político, o bien, que no contenga expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por algún candidato o instituto político, esto es, dicha propaganda no debe tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales, o bien, ser contraria a cualquiera de las disposiciones constitucionales o legales aplicables. Ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 72 y 76 de la Ley General de Partidos Políticos.*

*Lo anterior es así ya que el periodo denominado de intercampaña se sitúa, cronológicamente, entre el fin de la etapa de precampaña y el inicio de la etapa de campaña electoral y durante dicho periodo está prohibido el proselitismo electoral, de ahí que los institutos políticos deban difundir exclusivamente promocionales de propaganda institucional que no tenga como finalidad la promoción de algún candidato, su lema de campaña, su posicionamiento político, su plataforma electoral, con el propósito de obtener el voto en alguna elección federal o local.*

*En efecto, en el periodo de intercampaña, los partidos políticos no están en aptitud de realizar actos de precampaña, puesto que esa etapa ha concluido, ni de campaña, dado que ese periodo no ha iniciado, entonces no habría actividades de precampaña ni de campaña que difundir, ello a fin de evitar la actualización de actos anticipados de campaña.*

*Aunado a que, en términos de lo dispuesto en el artículo 210, numeral 1, de la citada Ley General la distribución o colocación de propaganda electoral deberá respetar los tiempos legales que se establezcan para cada caso.*

*En ese sentido, de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 41, primer párrafo, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 72 y 76 de la Ley General de Partidos Políticos, esta Sala Superior considera que el artículo 76, numeral 1, inciso g), de la Ley General de Partidos Políticos y el Lineamiento Sexto, inciso g), del acuerdo impugnado deben ser interpretados en el sentido de que los partidos políticos fuera del periodo de precampaña y campaña pueden difundir propaganda correspondiente al gasto ordinario, siempre que se trate de propaganda de carácter institucional conforme a los límites fijados en la Constitución y las leyes, y no tenga como finalidad la promoción de candidaturas, solicite el voto a su favor para la jornada electoral, incluya de manera expresa mensajes alusivos al proceso electoral, todo ello con la finalidad de obtener el voto en una elección federal o local.*

*Por tanto, se considera correcto lo establecido en los lineamientos, en el sentido de considerar como gasto de campaña susceptible de ser prorrateable (tomando en cuenta que los gastos susceptibles de prorrateo son los genéricos de campaña y los gastos en los que se promoció a dos o más candidatos a cargos de elección popular<sup>7</sup>) cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral, pues ello es acorde con lo establecido en los preceptos constitucionales y legales que han quedado precisados.*

...

34. Que tomando en consideración dichas circunstancias y atendiendo las facultades con las que cuenta esta Comisión de Fiscalización, es necesario establecer los criterios que observara la Unidad Técnica de Fiscalización para la elaboración del dictamen consolidado de las campañas federales y locales del proceso electoral 2014 – 2015, lo anterior, con la finalidad de garantizar la observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, en el ejercicio de la función electoral relativa al dictamen consolidado de campaña que emite la Comisión de Fiscalización a través de la Unidad Técnica de Fiscalización.

**En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, Base II, párrafos primero y penúltimo; Base V, apartado A, párrafos primero y segundo y apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, numerales 1 y 2; 42, numerales 2 y 6; 190, numerales 1 y 2; 192, numerales 1, inciso a), y 2; 196, numeral 1; y 199, numeral 1, incisos b) y c), 425, 426, numeral 1; 427, numeral 1, inciso c); 428, numeral 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como artículo 2, numeral 2 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se ha determinado emitir el siguiente:**

## **A C U E R D O**

**PRIMERO.** Se aprueba el acuerdo por el cual se establecen criterios para afectos de la elaboración del Dictamen Consolidado de las campañas federales y locales de los procesos electorales 2014-2015, el cual será de observancia general y obligatoria para la Unidad Técnica de Fiscalización.

**SEGUNDO.** Se emitirán 18 dictámenes consolidados de acuerdo con lo siguiente:

### **Campañas Federales de:**

1. Diputados Federales

### **Campañas Locales de:**

1. Baja California Sur: Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos.
2. Campeche: Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos, Juntas Municipales.
3. Colima: Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos.

4. Distrito Federal: Diputados Locales, Jefaturas Delegacionales.
5. Chiapas: Diputados Locales, Ayuntamientos\*.
6. Estado de México: Diputados Locales, Ayuntamientos.
7. Guanajuato: Diputados Locales, Ayuntamientos.
8. Guerrero: Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos.
9. Jalisco: Diputados Locales, Ayuntamientos.
10. Michoacán: Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos.
11. Morelos: Diputados Locales, Ayuntamientos.
12. Nuevo León: Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos.
13. Querétaro: Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos.
14. San Luis Potosí: Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos.
15. Sonora: Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos.
16. Tabasco: Diputados Locales, Ayuntamientos.
17. Yucatán: Diputados Locales, Regidores.

Conforme a los plazos establecidos en las disposiciones normativas, 17 de estos dictámenes deberán estar presentados a la Comisión de Fiscalización a más tardar el 1 de julio de 2015, salvo el caso del Estado de Chiapas, que deberá entregarse el 12 de agosto.

**TERCERO.** El dictamen tendrá la estructura siguiente:

1. Marco Legal

Se incorporarán las legislaciones aplicables en el proceso de fiscalización, así como los acuerdos emitidos por la Comisión de Fiscalización y el Consejo General.

2. Metodología de la revisión

Mencionar:

- Alcance de la auditoría y principales procedimientos de revisión utilizados.
- Información relevante respecto de los sistemas informáticos que sirvieron en el proceso de fiscalización, tales como: Sistema Integral de Fiscalización (SIF), Sistema de Registro Nacional de Proveedores (RNP), Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEI) y Avisos de Contratación.
- Información de fuentes externas (SAT, CNBV y UIF).

## 3. Información relevante de la fiscalización.

Para la presentación de este apartado, se incluirá la información en el orden siguiente:

*Partido Acción Nacional (PAN)*  
*Partido Revolucionario Institucional (PRI)*  
*Partido de la Revolución Democrática (PRD)*  
*Partido del Trabajo (PT)*  
*Partido Verde Ecologista de México (PVEM)*  
*Movimiento Ciudadano (MC)*  
*Nueva Alianza (NUAL)*  
*Morena*  
*Partido Humanista (PH)*  
*Partido Encuentro Social (PES)*  
*Partidos Políticos Locales*  
*Coaliciones*  
*Candidatos Independientes*  
*Alianzas Partidarias o Candidaturas Comunes*

**Cargos a elegir / Núm. de Candidatos**

*Según el caso:*

*Diputaciones Federales:*

<i>Partido Político</i>	<i>Núm. de candidatos</i>
<i>PAN</i> <i>PRI</i> <i>PRD</i> <i>PT</i> <i>PVEM</i> <i>MC</i> <i>NUAL</i> <i>Morena</i> <i>PH</i> <i>PES</i> <i>Partidos Políticos Locales</i> <i>Coaliciones</i> <i>Candidatos Independientes</i> <i>Alianzas Partidarias o Candidaturas Comunes</i>	

**Campañas Locales**

<i>Partido Político</i>	<i>Núm. total de candidatos por tipo de elección</i>			
	<i>Gobernador</i>	<i>Diputado Local</i>	<i>Ayuntamientos / Jefaturas Delegacionales</i>	<i>Juntas Municipales / Regidores</i>
<i>PAN</i>				
<i>...</i>				

**Informes presentados**

Según el caso:

*Diputaciones Federales*

<i>Partido Político</i>	<i>Núm. de informes</i>

**Campañas Locales**

<i>Partido Político</i>	<i>Núm. de informes presentados</i>			
	<i>Gobernador</i>	<i>Diputado Local</i>	<i>Ayuntamientos / Jefaturas Delegacionales</i>	<i>Juntas Municipales / Regidores</i>
<i>PAN</i>				
<i>...</i>				

**Topes de Gastos de Campaña**

<i>Entidad</i>	<i>Gobernador, Distrito y Ayuntamiento</i>		<i>Monto</i>
	<i>No.</i>	<i>Nombre</i>	

**Oficios de Errores y Omisiones y de Respuestas de los Partidos Políticos, Candidatos y Candidatos Independientes**

<i>Partido Político / Candidato Independiente</i>	<i>Entidad</i>	<i>Oficio de Errores y Omisiones</i>	<i>Fecha</i>	<i>Escrito de respuesta</i>	<i>Fecha</i>

**Calificación de observaciones**

Aplicada la metodología de revisión, se determinarán las observaciones en que incurrieron los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidatos y Candidatos Independientes. Una vez analizada la documentación proporcionada por los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidatos y Candidatos Independientes para aclarar o justificar las observaciones que les fueron reportadas en el (los) Oficio(s) de Errores y Omisiones, la Unidad Técnica de Fiscalización determinará el estado de las observaciones (Atendida, Parcialmente Atendida o No Atendida) con el fin de integrar el contenido del Dictamen Consolidado.

4. Informe de la revisión de Partidos Políticos, Coaliciones, Candidatos y Candidatos Independientes

4.1. Tipo de candidatura

Las observaciones deberán presentarse agrupadas en primer término por:

- 4.1.1 Campaña de Diputado Federal
- 4.1.2 Campaña de Gobernador
- 4.1.3 Campaña de Diputado Local
- 4.1.4 Campaña de Ayuntamientos o Jefaturas Delegacionales, según el caso
- 4.1.5 Campaña de Juntas Municipales o Regidores

Conforme a los tipos de elección que se incluyan en cada Dictamen Consolidado, la numeración anterior deberá ajustarse, para incluir únicamente los numerales que resulten en cada caso.

A su vez, cada uno de los apartados anteriores se subdividirán por partido político, coalición y candidato independiente, de acuerdo con lo siguiente:

- 4.1.1.1 PAN
- 4.1.1.2 PRI
- 4.1.1.3 PRD
- 4.1.1.4 PT
- 4.1.1.5 PVEM
- 4.1.1.6 MC
- 4.1.1.7 NUAL
- 4.1.1.8 Morena
- 4.1.1.9 PH
- 4.1.1.10 PES
- 4.1.1.11 Partidos Políticos Locales
- 4.1.1.12 Coaliciones
- 4.1.1.13 Candidatos Independientes
- 4.1.1.14 Alianzas Partidarias o Candidaturas Comunes

Al finalizar cada uno de los apartados anteriores, deberán anotarse las Conclusiones correspondientes.

### **Aspectos a considerar en la inclusión de las observaciones en el dictamen**

Conforme a lo citado hasta este momento, las observaciones se presentarán como sigue, respetando los numerales anteriores.

- Tipo de candidatura
  - Partido Político
    - Detalle de observaciones

Por lo que toca a la incorporación del detalle de las observaciones en el dictamen, habrá que considerar lo siguiente:

- Rubros
  - a. Informes
  - b. Ingresos

b.1 Aportaciones del Comité Ejecutivo Nacional

- Efectivo
- Especie

b.2 Aportaciones de otros Órganos del Partido

- Efectivo
- Especie

b.3 Aportaciones del Candidato

- Efectivo
- Especie

b.4 Aportaciones de Militantes

- Especie
- Efectivo

b.5 Aportaciones de Simpatizantes

- Efectivo
- Especie

b.6 Rendimientos Financieros

b.7 Transferencia de recursos no federales

b.8 Otros Ingresos

b.9 Financiamiento Público

**c. Egresos**

c.1 Gastos de propaganda

c.2 Gastos de operación de campaña

c.3 Gastos en diarios revistas y medios impresos

c.4 Gastos de producción de Radio y TV

**d. Gastos del día de la jornada electoral**

**e. Cuentas de Balance**

## f. Procedimientos de queja

- Enunciado de Observaciones

Las observaciones notificadas a los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidatos y Candidatos Independientes, y el seguimiento correspondiente, se estructuran de la manera siguiente:

a) Cita textual de la observación completa, tal cual aparece en el Oficio de Errores y Omisiones, incluyendo cuadro o cuadros de información de detalle (Montos y/o unidades, así como otros datos relevantes que se hayan incluido en el Oficio de Errores y Omisiones).

b) Referencia del oficio con el que fue notificada la observación.

Ejem. Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/XXX/15.

c) Respuesta para aclaración o solventación de observaciones que haya remitido el Partido Político, Coalición, Candidato y Candidato Independiente. Antes de anotar la información, se deberá mencionar el oficio con el cual se hizo llegar la información al INE.

Ejem. Escrito de respuesta No. XXX.

d) Calificación de la observación. Consiste en el pronunciamiento por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización del estatus de Atendida, Parcialmente Atendida o No Atendida, de las observaciones notificadas en los Oficios de Errores y Omisiones, una vez analizada la evidencia que para su aclaración o solventación hayan remitido los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidatos y Candidatos Independientes.

La calificación de la observación responde a lo siguiente:

- Atendida: Es la que conforme a la evidencia remitida por los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidatos y Candidatos Independientes, quedó totalmente aclarada.
- Parcialmente Atendida: Cuando la evidencia presentada para la aclaración de los incumplimientos, solo atiende alguno o algunos

de los aspectos señalados en la observación, pero otros subsisten.

Para facilitar la identificación de estas observaciones en el dictamen, los puntos que no hayan sido aclarados, se señalarán con una referencia.

- No Atendida: La evidencia enviada no aclara los incumplimientos observados.
- Procedimientos de queja en materia de fiscalización relacionados con las campañas electorales.

Se enunciarán el número de quejas interpuestas contra los sujetos obligados que contengan hechos que presuntamente vulneren la normatividad en materia de fiscalización, identificando la fecha de presentación. En su caso, se mencionará si será resuelta en la sesión en que se apruebe el dictamen y resolución correspondiente. Por último, en caso de que las quejas no se encuentren en estado de resolución, se citarán los fundamentos o motivos por los cuales los proyectos de resolución serán presentados con posterioridad.

- Conclusiones finales

Una vez expuestas las observaciones y aclaraciones de lo asentado en los Oficios de Errores y Omisiones, por tipo de elección y partido político, se presentará lo que se enuncia a continuación:

- Observaciones informativas. Detalle de ingresos y gastos, así como seguimientos que se deberán considerar en la revisión del informe anual.
- Observaciones sancionatorias agrupadas por tipo de infracción. Observaciones que derivarán en sanciones que se incluirán en los Proyectos de Resolución.

En este caso, deberá citarse el nombre de la disposición y el número del Artículo, Párrafo, Inciso y/o Fracción incumplida, sin transcribir su contenido.

- Relación sobre topes de campaña y gasto ejercido. En este caso se deberá incluir el cuadro siguiente:

Tope de campaña	Gasto Ejercido	%

**CUARTO.** Las observaciones que se incluyan en el Dictamen Consolidado, tendrán dos características:

- a) Vinculadas directamente con la identificación del origen y destino de los recursos.

Estas observaciones derivan de la revisión de las operaciones que integran el universo de ingresos y gastos reportados por los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidatos y Candidatos Independientes, conforme a las disposiciones normativas aplicables.

Las observaciones vinculadas al origen y destino de los recursos, tienen un impacto directo en el cumplimiento de los principios fundamentales de la normativa electoral por parte de los sujetos obligados; por tanto, invariablemente se considerarán como No Atendidos aquellos casos en los que no haya sido aclarada fehacientemente la situación observada y por tanto será materia del Proyecto de Resolución.

- b) Faltante de documentación en la que no está en riesgo la identificación del origen y destino de los recursos.

Este tipo de observaciones se determinan también como consecuencia de la revisión de las operaciones que integran el universo de ingresos y gastos reportados por los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidatos y Candidatos Independientes, conforme a las disposiciones normativas aplicables, pero no ponen en riesgo la aplicación de los principios esenciales que deben respetar los sujetos obligados, relacionados con el origen y destino de los recursos.

**QUINTO.** Las observaciones relacionadas con la identificación del origen y destino de los recursos, deberán ser comprobadas con la documentación siguiente:

- a) Respecto de los ingresos, se dará prioridad invariablemente a la verificación de los recibos de aportaciones, las fichas de depósito en original, las copias de cheque de aquellas aportaciones que rebasen el tope de los 90 días de salario mínimo o los comprobantes de transferencias, los estados de cuenta bancarios y las credenciales de elector, toda vez que al no contar con alguno de estos documentos no es posible verificar el cumplimiento de la normativa y por tanto es motivo de observación.
- b) Referente a los egresos, se dará prioridad invariablemente a la verificación de las facturas, copias de cheque, contratos de prestación de servicios y las

evidencias que justifiquen los gastos, toda vez que al no contar con alguno de estos documentos no es posible verificar el cumplimiento de la normativa y por tanto es motivo de observación.

**SEXTO.** Los resultados de la fiscalización del prorrato del gasto conjunto o genérico y la identificación de la campaña beneficiada, que se presentan en el dictamen, se realiza conforme a lo establecido en los Artículos 218 y 219 del Reglamento de Fiscalización, el Acuerdo INE/CG74/2015 y el Acuerdo CF/046/2015, aplicando las consideraciones siguientes:

#### **Tratamiento para la fiscalización de propaganda institucional o genérica**

1. Si la propaganda genérica en medios de comunicación impresos, internet, servicios de llamada telefónica y gastos de producción en radio y televisión, tiene **una difusión a nivel nacional**, se entenderá que beneficia a los candidatos postulados por el partido que se observa en la propaganda, incluyendo las candidaturas comunes.
2. Si en la propaganda genérica en medios de comunicación impresos, internet, servicios de llamada telefónica y gastos de producción en radio y televisión con **difusión a nivel nacional**, existe algún elemento que identifique una coalición, se entenderá que beneficia a los candidatos federales de la coalición y a los locales, siempre y cuando haya identidad en la coalición.
3. Si la propaganda genérica a favor de un partido político se encuentra en entidades donde suscribió convenios de coalición por todos los distritos federales y locales, se entenderá que beneficia a los candidatos postulados por el partido que aparece en la propaganda, según dichos convenios.
4. Si la propaganda genérica a favor de un partido político se encuentra en entidades donde los candidatos del ámbito federal están coaligados totalmente y parcialmente coaligados en el ámbito local, se entenderá que beneficia a los candidatos postulados en lo individual, por el partido y a los señalados en el convenio de coalición respectivo, incluyendo las candidaturas comunes.
5. Si la propaganda genérica a favor de un partido político se encuentra en entidades donde los candidatos del ámbito federal están coaligados parcialmente y en el ámbito local coaligados totalmente, se entenderá que beneficia a los candidatos postulados en lo individual y a los señalados en el convenio de coalición por el partido respectivo, incluyendo las candidaturas comunes.

6. Si la propaganda genérica a favor de un partido político se encuentra en entidades donde los candidatos del ámbito federal están coaligados y en el ámbito local no hay coalición, se entenderá que beneficia a los candidatos postulados en lo individual y a los señalados en el convenio de coalición por el partido respectivo, incluyendo las candidaturas comunes.
7. Si la propaganda genérica a favor de un partido político se encuentra en entidades donde los candidatos del ámbito federal están coaligados parcialmente y los del ámbito local fueron postulados de manera individual o en candidatura común, se entenderá que beneficia a los candidatos postulados en lo individual y a los señalados en el convenio de coalición por el partido respectivo, incluyendo las candidaturas comunes.
8. Si la propaganda genérica a favor de un partido político se encuentra en entidades donde sólo hay candidatos coaligados en el ámbito federal y no hay candidatos postulados en lo individual o en candidatura común en el ámbito local, se entenderá que beneficia a los candidatos postulados por el partido político que aparece en la propaganda, según el convenio de coalición respectivo.
9. Solo en caso de que el partido que aparece en la propaganda no hubiera postulado a ningún candidato dentro de la coalición, el gasto será distribuido entre todos los candidatos de la coalición de la entidad federativa que se trate.

#### **Tratamiento para la propaganda electoral en el estado de Chiapas**

- Debido a que los tiempos en que se están desarrollando las etapas del Proceso Electoral 2014-2015 en el Estado de Chiapas, son distintas al resto de Entidades Federativas, se establece que toda la propaganda institucional o genérica difundida o exhibida durante el periodo relativo a la precampaña correspondiente al proceso electoral local en el estado de Chiapas, será considerada como un gasto de campaña federal cuando no haga referencia al proceso interno de selección señalado.

#### **Tratamiento de la propaganda en el periodo de intercampaña**

- Acumular todos aquellos gastos de los que se tenga conocimiento, relacionados con el periodo de intercampaña, de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción V de la Ley General de Partidos Políticos, y 76, numeral 1, inciso g) de la misma Ley General.

a) La propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna.

b) La propaganda que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político, colocada durante el periodo de intercampaña.

En este sentido únicamente cuando la propaganda difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político, durante el periodo de intercampaña, se considere como gasto de campaña susceptible de ser prorrateado.

**SÉPTIMO.** Este Acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación.

**OCTAVO.** Publíquese en la página de internet del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la octava sesión extraordinaria urgente de la Comisión de Fiscalización, celebrada el doce de junio de dos mil quince, por votación unánime de la Consejera Electoral Beatriz Galindo Centeno, el Consejero Electoral Enrique Andrade González, el Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, el Consejero Electoral Licenciado Javier Santiago Castillo, así como por el Presidente de la Comisión de Fiscalización, Doctor Benito Nacif Hernández.

Dr. Benito Nacif Hernández  
**Presidente de la Comisión de  
Fiscalización**

C.P. Eduardo Gurza Curiel  
**Secretario Técnico de la Comisión  
de Fiscalización.**