

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL CUAL SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA POR EL C. PEDRO VÁZQUEZ GONZÁLEZ REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

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. El 12 de mayo de 2018 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG459/2018 por el que se emiten los “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”.

- V. El 4 de septiembre de 2019, se aprobó el Acuerdo INE/CG407/2019 por el que se modifica la integración de diversas Comisiones, se ratifica la rotación de las Presidencias de las Comisiones Permanentes y otros Órganos en cuyo punto de Acuerdo Segundo se aprobó que la Comisión de Fiscalización estará integrada por las Consejeras Electorales Dra. Adriana Margarita Favela Herrera y Lic. Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, así como por los Consejeros Electorales, Dr. Ciro Murayama Rendón y Dr. José Roberto Ruiz Saldaña, presidida por el Consejero Electoral Dr. Benito Nacif Hernández.
- VI. El 12 de septiembre de 2019, mediante escrito sin número, el Representante Propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, solicitando la emisión de lineamientos para establecer el ahorro de recursos con la finalidad de adquirir, entre otros rubros, bienes inmuebles.

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 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.
4. 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.

5. Que el artículo 57 de la Ley General de Partidos Políticos, establece en su numeral 1 que los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las reglas siguientes:
 - a. Deberán informar al Consejo General del Instituto de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato de que se trate, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido;
 - b. Las cuentas, fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados en instrumentos de deuda emitidos por el gobierno mexicano en moneda nacional y a un plazo no mayor de un año;
 - c. En todo caso, las cuentas, fondos o fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario para el Consejo General del Instituto, por lo que éste podrá requerir en todo tiempo información detallada sobre su manejo y operaciones, y
 - d. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.
6. Que el artículo 12, de los *“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”* determina que, respecto de las reservas para contingencias y obligaciones, los sujetos obligados deberán constituir fideicomisos e informarán de los mismos a la Unidad Técnica de Fiscalización, dentro de los 10 días siguientes a que ocurra la constitución y/o modificaciones al contrato.
7. Que el artículo 2, inciso I) de los Lineamientos citados en el numeral anterior, establece que son aquellos fondos creados para afrontar contingencias futuras, derivadas de los pasivos laborales y contingencias. Así como aquellos destinados con la única finalidad de realizar mejoras inmobiliarias. Dichos

conceptos deberán valuarse, reconocerse y registrarse en la contabilidad de conformidad con las NIF C-9, D-3 y D-5.

8. Que el artículo 3 de estos Lineamientos establece que para determinar el remanente del ejercicio ordinario federal o local se aplicará de manera específica lo siguiente, conforme a la balanza consolidada del ámbito federal o local, según sea el caso:

Financiamiento público para operación ordinaria.

- (-) Gastos devengados a disminuir para efectos de remanente.
Gastos registrados en el SIF durante el ejercicio para operación ordinaria, incluyendo los de precampaña, actividades específicas y desarrollo del liderazgo político para las mujeres destinado del recurso de operación ordinaria.
- (-) Depreciaciones y amortizaciones del ejercicio.
- (-) Aportaciones en especie de militantes, simpatizantes y precandidatos.
- (-) Gastos para actividades específicas o similares en el ámbito local, de recursos otorgados para ese fin, sin exceder el monto del financiamiento aprobado por el INE u OPLE.
- (-) Pago de pasivos contraídos en ejercicios anteriores (2017 y anteriores)*
- (-) Salidas de recursos no afectables en la cuenta de gastos.
- (+) Pagos en el ejercicio de adquisición de activo fijo y activos intangibles.
- (+) Pagos de bienes registrados en la cuenta Gastos por amortizar.
- (+) Pagos de arrendamientos comprometidos.
- (-) Egresos por transferencias en efectivo y en especie a campañas, o transferencias del ámbito federal al local (CEE o CDM/CDD), y del local al federal, según sea el caso.
- (-) Reservas para contingencias y obligaciones (NIF C-9, D-3 y D-5).**
- (+) Adquisición y remodelación de inmuebles propios.**
- (+) Reservas para pasivos laborales.**
- (+) Reservas para contingencias.**
- (=) Déficit o remanente de la operación ordinaria con financiamiento público.
- (+) Gastos no comprobados según dictamen.
- (-) Déficit de la operación ordinaria con financiamiento público del ejercicio anterior.**
- (=) Déficit o, en su caso, superávit a reintegrar de operación ordinaria.

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 emite respuesta al C. Pedro Vázquez González, Representante Propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos siguientes:

C. Pedro Vázquez González
Representante Propietario del Partido del Trabajo
ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Presente

Con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 16, numeral 4 del Reglamento de Fiscalización, se da respuesta al escrito sin número, recibido en la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral el día 12 de septiembre del presente año, misma que se transcribe a continuación:

*“Que constitucionalmente está prohibido hacer pago alguno que no esté previsto en el Presupuesto General de Egresos de la Federación o en una Ley posterior, por lo tanto, los partidos políticos no están obligados a realizar pago alguno, o a la realización de ninguna actividad relacionada con su financiación que no esté previsto en el Presupuesto General de Egresos o Ingresos de la Federación o en una Ley Posterior, en términos de la propia Constitución, es decir, que los partidos políticos no están obligados a devolver cantidad alguna derivada del ejercicio de su derecho al ahorro, como consecuencia de la aplicación de los recursos públicos **con economía**, como lo ordena el artículo 134 de la propia Constitución.*

*Qué atentas a las consideraciones respectivas, es deber del Instituto Nacional Electoral establecer los lineamientos bajo los cuales se ejercite el derecho de los partidos políticos al ahorro de los recursos, con la administración de la financiación pública con **“economía”** es decir la institucionalización del **Ahorro Republicano** que logren alcanzar los partidos políticos, ante el eficiente manejo y aplicación de los recursos derivados de la financiación pública, para efectos de darles el destino necesario, entre otras actividades, por ejemplo, sobre la posible adquisición de bienes inmuebles o mejoras de los ya existentes, atento a los derechos ampliados que se derivan de sus prerrogativas, lo cual hace necesario que este Instituto Nacional Electoral, establezca los lineamientos generales para efecto de dar certeza y seguridad jurídica a este Instituto político nacional”*

Al respecto, de la lectura integral al escrito de la consulta, esta Comisión de Fiscalización advierte que el referido instituto político solicita la emisión de lineamientos para establecer el ahorro de recursos con la finalidad de poder ejercer su **“derecho al ahorro”** para, entre otros rubros, puedan adquirir bienes inmuebles.

Al respecto, se hace de su conocimiento que el 9 de marzo de 2018, la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-758/2017, en la cual refirió que Instituto Nacional Electoral es un ejecutor de gasto para efectos de la fiscalización que realiza la Federación, mientras que los partidos políticos están sujetos de manera directa al régimen de fiscalización regulado desde la propia Constitución, donde se traza un modelo para la verificación de sus ingresos y gastos, cuyas disposiciones se contienen tanto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como en la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, el Instituto tiene la obligación de rendir cuentas a los órganos de fiscalización del Estado, sobre los recursos que le son entregados para el cumplimiento de sus fines, considerándose que, a fin de poder rendir cuentas correctamente respecto de los recursos que se ministran a los partidos políticos, cuenta con las facultades de fiscalización que establecen los ordenamientos citados, a través de lo cual garantiza que dichos recursos se acojan a los principios de certeza, legalidad, rendición de cuentas, máxima publicidad y transparencia.

En ese sentido, el órgano jurisdiccional determinó, que con independencia de las obligaciones específicas impuestas en la Constitución y en las leyes generales 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 en la Constitución y la Ley, sin que pueda advertirse un régimen de excepción por tratarse de organizaciones de ciudadanos creadas para cumplir con fines constitucionales delimitados y acotados en la materia político-electoral.

Asimismo, determinó que **los gastos no devengados o no comprobados del financiamiento público entregado a los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias y específicas durante el ejercicio anual para el cual les fue entregado, deberá ser reintegrado, toda vez que el sustento normativo y argumentativo gira alrededor de la obligación de dichos institutos políticos de aplicar el financiamiento público para los fines que les fue entregado y, en su caso, reintegrar al erario del Estado los recursos que no fueron comprobados.**

En consecuencia, en el apartado **V. Efectos** de la sentencia de mérito, la Sala Superior determinó lo siguiente:

“(…) En cuanto a los agravios que resultaron fundados respecto a la obligación de los partidos políticos de devolver los remanentes del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas, lo procedente es ordenar al Consejo General del INE lleve cabo las acciones siguientes:

- i. Emitir un acuerdo por el que se establezcan las normas que regulen todo el procedimiento necesario que deben seguir, el Instituto Nacional Electoral, los organismos públicos locales en materia electoral, y los partidos políticos para realizar el cálculo y reintegro de los recursos públicos, a fin de respetar los principios de certeza y legalidad, conforme a lo señalado en el apartado “II. **Obligación de los partidos para reintegrar el financiamiento público de actividades ordinarias y específicas**” de la presente ejecutoria. Lo anterior, dentro del plazo de sesenta días naturales contados a partir de la notificación de la presente ejecutoria.*
- ii. Emitir las determinaciones conducentes, a fin de que los partidos políticos reintegren al erario federal o local, según corresponda, el financiamiento público para gastos de actividades ordinarias y específicas.*

En el mismo sentido, señaló en su punto resolutivo SEGUNDO lo siguiente:

*“**SEGUNDO.** Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir los lineamientos para el cálculo, determinación, y reintegro de remanentes del financiamiento público otorgado a los partidos políticos nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas que no fueron devengados o comprobados correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho y posteriores, en los términos señalados en el considerando V, de la presente ejecutoria.”*

En consecuencia, el 11 de mayo de 2018, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG459/2018 por el que se emiten los “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.”

Sobre el particular, se precisa que el citado Acuerdo establece la posibilidad de que los actores políticos constituyan fideicomisos para contingencias y obligaciones, en específico, para pasivos laborales y para inversiones inmobiliarias; siendo menester destacar que la posibilidad de establecer reservas para enfrentar contingencias por pasivos laborales, es un elemento importante en los Lineamientos que abona en beneficio tanto de los partidos políticos como de sus trabajadores, pues por un lado permite a los partidos tener recursos para hacer frente a demandas laborales, y por otro, garantiza a los trabajadores que los institutos políticos tendrán recursos para cubrir los derechos adquiridos cuando las autoridades laborales así lo determinen.

También se establece en el artículo 12 de los referidos Lineamientos que el objeto de estos fideicomisos nunca podrá ser modificado sin la autorización de la autoridad electoral.

Cabe mencionar que el referido artículo 12 hace mención de reservas, las cuales, de conformidad con el artículo 2, inciso I) de los propios lineamientos son aquellos fondos creados para afrontar contingencias futuras derivadas de pasivos laborales y contingencias. Así como aquellos destinados con la única finalidad de realizar mejoras inmobiliarias. Dichos conceptos deberán valuarse, reconocerse y registrarse en la contabilidad de conformidad con las NIF C-9, D-3 y D-5 .

En consecuencia, el artículo 3 de los propios Lineamientos establece que para determinar el remanente del ejercicio ordinario federal o local se aplicará de manera específica lo siguiente, conforme la balanza consolidada del ámbito federal o local, según sea el caso:

Financiamiento público para operación ordinaria.

- (-) Gastos devengados a disminuir para efectos de remanente.
Gastos registrados en el SIF durante el ejercicio para operación ordinaria, incluyendo los de precampaña, actividades específicas y desarrollo del liderazgo político para las mujeres destinado del recurso de operación ordinaria.
- (-) Depreciaciones y amortizaciones del ejercicio.
- (-) Aportaciones en especie de militantes, simpatizantes y precandidatos.
- (-) Gastos para actividades específicas o similares en el ámbito local, de recursos otorgados para ese fin, sin exceder el monto del financiamiento aprobado por el INE u OPLE.
- (-) Pago de pasivos contraídos en ejercicios anteriores (2017 y anteriores)
- (-) Salidas de recursos no afectables en la cuenta de gastos.
- (+) Pagos en el ejercicio de adquisición de activo fijo y activos intangibles.
- (+) Pagos de bienes registrados en la cuenta Gastos por amortizar.
- (+) Pagos de arrendamientos comprometidos.
- (-) Egresos por transferencias en efectivo y en especie a campañas, o transferencias del ámbito federal al local (CEE o CDM/CDD), y del local al federal, según sea el caso.
- (-) Reservas para contingencias y obligaciones (NIF C-9, D-3 y D-5).**
- (+) Adquisición y remodelación de inmuebles propios.**
- (+) Reservas para pasivos laborales.**
- (+) Reservas para contingencias.**
- (=) Déficit o remanente de la operación ordinaria con financiamiento público.
- (+) Gastos no comprobados según dictamen.
- (-) Déficit de la operación ordinaria con financiamiento público del ejercicio anterior.
- (=) Déficit o, en su caso, superávit a reintegrar de operación ordinaria.

De lo anterior, es evidente que se permite a los partidos políticos constituir fideicomisos con la finalidad de crear reservas para contingencias y obligaciones, entre las que se encuentran la adquisición y remodelación de bienes inmuebles.

Sin embargo, los fideicomisos y los rendimientos obtenidos de los mismos deberán cumplir con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley General de Partidos Políticos y demás relativos de la normatividad electoral correspondiente; los fideicomisos que, en su caso, sean constituidos deberán cumplir con lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG459/2018.

Por los argumentos expuestos anteriormente se informa que **no ha lugar a la emisión de los lineamientos solicitados**, toda vez que el mecanismo correspondiente ya ha sido establecido en el referido Acuerdo INE/CG459/2018.

SEGUNDO. Notifíquese el presente Acuerdo al C. Pedro Vázquez González, Representante Propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

TERCERO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Séptima Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización celebrada el 18 de octubre de 2019, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, Lic. Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Dr. José Roberto Ruiz Saldaña, Dr. Ciro Murayama Rendón, así como por el Presidente de la Comisión de Fiscalización Dr. Benito Nacif Hernández.

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

Lic. Carlos Alberto Morales Domínguez
**Secretario Técnico de la Comisión
de Fiscalización**