

**INE/CG105/2019**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE EMITE UN CRITERIO GENERAL RESPECTO AL LÍMITE DE APORTACIONES INDIVIDUALES QUE PUEDEN RECIBIR LAS ORGANIZACIONES QUE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL**

**ANTECEDENTES**

- I. El 17 de febrero de 2017, se aprobó el Acuerdo CF/004/2017, a través del cual la Comisión de Fiscalización, modificó el manual general de contabilidad, la guía contabilizadora y el catálogo de cuentas, así como los formatos expedidos mediante Acuerdo CF/075/2015, el cual servirá de apoyo para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización.
- II. Que el 8 de enero de 2018, mediante el Acuerdo INE/CG04/2018, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, modificó 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.
- III. El 19 de diciembre de 2018, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG1478/2018, a través del cual da a conocer el instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.
- IV. El 6 de febrero de 2019, mediante el Acuerdo INE/CG38/2019, el Consejo General del INE, estableció los ingresos y gastos que deben comprobar las organizaciones de ciudadanos y agrupaciones nacionales políticas que pretenden obtener registro como Partido Político Nacional, así como el

procedimiento de fiscalización respecto al origen y destino de los recursos de las mismas.

- V. Que el 19 de febrero de 2019, mediante escrito sin número el C. Juan Martín Sandoval de Escurdia, representante legal de la **OC** denominada "Federalista Vanguardista" a través del cual realiza diversos cuestionamientos relativos a la fiscalización de las **OC** que pretenden constituirse como Partido Político Nacional.
- VI. Que el 20 de febrero de 2019, se recibieron a través de la oficialía de partes del Instituto, el escrito presentado por los C.C. Juan Iván Peña Neder y José Jerónimo Esquinca Cano Presidente y Secretario del Consejo Directivo de la Asociación Civil denominada "Redes Sociales Progresistas", respectivamente, a través del cual realizan diversos cuestionamientos relativos a la fiscalización de las **OC** que pretenden constituirse como Partido Político Nacional.

## **CONSIDERANDO**

- 1. Que el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en adelante Constitución], dispone que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
- 2. Que el derecho de asociación se encuentra consagrado en el artículo 9 de la Constitución, el cual, en su parte conducente, establece: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país (...)".

3. Que el artículo 35 de la Constitución, en su fracción III, establece que es derecho de los ciudadanos "Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país (...)".
4. Que el artículo 41 de la Constitución, párrafo segundo, Base I, señala que los partidos políticos son entidades de interés público; 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 y 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. Finalmente, dispone que los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa".
5. Que los artículos 41, Apartado A, de la Constitución; 29 y 30, numeral 2, de la LEGIPE establecen que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, autoridad en materia electoral e independiente en sus decisiones y funcionamiento, rigiéndose por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
6. Que en el artículo 6, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), se establece que el Instituto Nacional Electoral dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en la propia Ley de referencia.
7. Que de conformidad con el artículo 30, numeral 1, incisos a), b), d), f) y g) de la LGIPE, son fines del Instituto Nacional Electoral, contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-

electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

8. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la LGIPE, 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.
9. Que el artículo 44, numeral 1, inciso jj), de la LGIPE, dispone que el Consejo General es el facultado para dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.
10. Que el artículo 191, numeral 1, incisos a) y d), de la LGIPE, dispone que, el Consejo General tiene la facultada para, emitir los Lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los sujetos obligados y vigilar que el origen y aplicación de los recursos de observen las disposiciones legales.
11. Que el artículo 192, numeral 1, incisos a) y d) de la LGIPE, señala que el Consejo General del INE ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, quien 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.
12. Que el citado artículo 192, en su inciso j), de la LGIPE, dispone que la Comisión de Fiscalización, entre otras facultades dará respuesta a las consultas que realicen los sujetos obligados.

13. Que el numeral 2 del citado artículo 192 de la LGIPE, establece que, para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con la Unidad Técnica de Fiscalización.
14. Que en términos de lo establecido en el artículo 196, numeral 1 y de la LGIPE, 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.
15. Que en términos de lo señalado en el artículo 199, numeral 1, incisos c) y e) de la LGIPE, 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.
16. Que conforme a lo dispuesto en el artículo 199, numeral 1, inciso m), de la LGIPE, la Unidad Técnica de Fiscalización, deberá proporcionar a los partidos políticos la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas, cumpliendo con los criterios técnicos emitidos por la Comisión de Fiscalización.
17. Que el artículo 1, numeral 1, incisos a) y f), de la Ley General de partidos Políticos (LGPP), establece que, la presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los Partidos Políticos Nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de a) la constitución de los partidos políticos, así como los plazos y requisitos para su registro legal y b) el sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos.
18. Que el artículo 2 de la LGPP, dispone que, son derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, con relación a los partidos políticos, el de

asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

19. Que el artículo 7, incisos a), c) y d), de la LGPP, dispone que es facultad del Instituto, la de otorgar el registro de los Partidos Políticos Nacionales y el libro de registro de los partidos políticos locales; la fiscalización de ingresos y egresos de los sujetos obligados y las demás que establezca la Constitución y esta Ley.
20. Que el artículo 10, de la LGPP, establece lo siguiente:

***"Artículo 10.-***

*1. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en Partido Político Nacional o local deberán obtener su registro ante el Instituto o ante el Organismo Público Local, que corresponda.*

*2. Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:*

- a) *Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los Estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en esta Ley;*
- b) *Tratándose de Partidos Políticos Nacionales, contar con tres mil militantes en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos militantes, en por lo menos doscientos Distritos Electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar en dicha entidad o Distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate, y*
- c) *Tratándose de partidos políticos locales, contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad o de las demarcaciones territoriales la Ciudad de México; los cuales deberán contar con*

*credencial para votar en dichos municipios o demarcaciones; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.”*

21. Que el artículo 11, numeral 1, de la LGPP, establece que, a partir de la presentación del aviso de intención de constituirse como partido político y hasta la resolución sobre la procedencia del registro, la organización informará mensualmente al Instituto sobre el origen y destino de sus recursos, dentro de los primeros diez días de cada mes.
22. Que el artículo 15, de la LGPP dispone que, una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la OC interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto o el Organismo Público Local competente, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:
  - a) La declaración de principios, el programa de acción y los Estatutos aprobados por sus afiliados;
  - b) Las listas nominales de afiliados por entidades, Distritos Electorales, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, según sea el caso, a que se refieren los artículos 12 y 13 de esta Ley. Esta información deberá presentarse en archivos en medio digital, y
  - c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas, Distritos Electorales, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, según sea el caso, y la de su asamblea nacional o local constitutiva, correspondiente.
23. Que el artículo 16 de la LGPP establece que, El Instituto, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido nacional, verificará el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de

constitución establecidos en esta Ley, y formulará el proyecto de Dictamen correspondiente.

Para tal efecto, constatará la autenticidad de las afiliaciones al partido en formación, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, en los términos de los Lineamientos que al efecto expida el Consejo General, verificando que cuando menos cumplan con el mínimo de afiliados requerido inscritos en el padrón electoral; actualizado a la fecha de la solicitud de que se trate, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo, dentro del partido en formación.

24. Entre estos elementos se encuentra el cumplimiento a las disposiciones que en materia de fiscalización deben observar las organizaciones de ciudadanos que hayan notificado su intención de participar en el procedimiento respectivo.
25. En ese sentido, es necesario que la Unidad Técnica de Fiscalización rinda un Informe al Consejo General en el cual se determine la situación que guarda la fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que presenten su solicitud de registro como Partido Político Nacional, respecto a las actividades que desarrollaron para dicho fin.
26. Que el artículo 4, numeral 1, inciso kk), del Reglamento de Fiscalización (RF), reconoce como sujeto obligado de fiscalización por parte de la unidad Técnica de Fiscalización, a las "Organizaciones de Ciudadanos que pretenden conformarse como Partido Político Nacional".
27. Que el artículo 16, numeral 4, del RF, establece que, la Unidad Técnica resolverá las consultas que sean de carácter técnico u operativo contables, referentes a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, siempre y cuando ésta se refiera a cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta. La resolución de la consulta en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la recepción de la consulta o de concluido el plazo para subsanar los requisitos omitidos.



28. Que el numeral 5, del artículo 16 del RF, dispone que, si la Comisión de Fiscalización advierte que la respuesta a la consulta implica criterios de interpretación del Reglamento; o bien, si la Unidad Técnica propone un cambio de criterio a los establecidos previamente por la Comisión, tendrá diez días a partir del día siguiente al de la recepción de la consulta o de concluido el plazo para subsanar los requisitos omitidos, para remitir el proyecto de respuesta a la Comisión para que ésta resuelva lo conducente en la sesión respectiva.
29. Que el artículo 22, numeral 4, del RF, dispone que, las organizaciones de ciudadanos que informaron su propósito de constituir un partido político deberán presentar informes de ingresos y gastos mensualmente, a partir del mes en que manifestaron su interés de registro y hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia del registro.
30. Que el artículo 95, numeral 1, del RF dispone que, si por disposición normativa algún sujeto obligado no tiene derecho a financiamiento público, se entenderá que sólo podrá financiarse de acuerdo a las reglas de financiamiento privado establecidas.
31. Que el numeral 2, inciso c), del artículo el artículo 95, del RF dispone que, el financiamiento de origen privado de los sujetos obligados tendrá las siguientes modalidades:

*“c) Para todos los sujetos obligados:*

- i. Aportaciones voluntarias y personales que realicen, en el año calendario, los simpatizantes las cuales estarán conformadas por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país. Dichas aportaciones deberán respetar los límites a los que hacen referencia los artículos 56, párrafo 2, incisos b) y d) de la Ley de Partidos, para lo cual el Instituto Nacional Electoral u OPLE emitirá el acuerdo correspondiente. Las aportaciones de simpatizantes y militantes que se otorguen en especie, y no así en efectivo, durante los procesos electorales se*

*considerarán efectuados para el Proceso Electoral correspondiente, no así para gasto ordinario.*

*ii. Autofinanciamiento.*

*iii. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos."*

- 32.** Que el artículo 103, del RF, dispone que, los ingresos en efectivo se deberán documentar con lo siguiente:
- a) Original de la ficha de depósito o comprobante impreso de la transferencia electrónica en donde se identifique la cuenta bancaria de origen y destino.
  - b) El recibo de aportaciones de simpatizantes o afiliados en efectivo, acompañado de la copia legible de la credencial de elector, según corresponda.
  - c) Los ingresos derivados de autofinanciamientos, además de la ficha de depósito, deberán ser documentados con un control de folios de autofinanciamiento el cual se presentará durante los diez días hábiles posteriores al mes que se reporte y deberá incluir la siguiente información: número de recibo, fecha y descripción del evento o actividad, lugar en que se llevó a cabo, y el monto obtenido.
- 33.** Que el artículo 96, numeral 3, inciso b), fracción VII del RF señala que las aportaciones superiores a 90 días de salario mínimo invariablemente deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación.
- 34.** Que, el artículo 105, del RF, establece que, se consideran aportaciones en especie:
- a) Las donaciones de bienes muebles o inmuebles.
  - b) El uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato al sujeto obligado.

- c) La condonación de la deuda principal y/o sus accesorios a favor de los sujetos obligados distintas a contribuciones, por parte de las personas distintas a las señaladas en el artículo 54 de la Ley de Partidos.
  - d) Los servicios prestados a los sujetos obligados a título gratuito, con excepción de los que presten los órganos directivos y los servicios personales de militantes inscritos en el padrón respectivo o simpatizantes, que no tengan actividades mercantiles o profesionales y que sean otorgados gratuita, voluntaria y desinteresadamente.
  - e) Los servicios prestados a los sujetos obligados que sean determinados por la Unidad Técnica por debajo del valor de mercado.
- 35.** Para registrar y documentar los ingresos por aportaciones en especie, deberán observar y cumplir lo dispuesto en el artículo 107, del RF.
- 36.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 119, del RF, los ingresos de las Organizaciones de Ciudadanos, podrán ser los siguientes:
- 1. Los ingresos provenientes de asociados y simpatizantes de la OC, estarán conformados por las aportaciones o donativos en efectivo y especie, realizados de forma libre y voluntaria por personas físicas con residencia en el país.
  - 2. Las aportaciones en efectivo deberán ser depositadas en una cuenta bancaria a nombre de la OC.
  - 3. Los ingresos en especie que reciban las organizaciones de ciudadanos deberán cumplir con lo dispuesto en el Reglamento.
- 37.** Que el artículo 272 del RF, dispone que, las organizaciones de ciudadanos presentarán sus informes en términos de lo dispuesto en los artículos 11, numeral 2 de la Ley de Partidos, así como en los artículos 236, numeral 1, inciso b) y 272 del Reglamento, asimismo, deberán presentar los avisos descritos en el numeral 1, del artículo 284 del Reglamento.

38. El artículo 273, del RF, dispone lo siguiente:

*“1. Las organizaciones de ciudadanos deberán presentar informes mensuales sobre el origen y destino de sus recursos dentro de los primeros diez días de mes siguiente al que se reporta, a partir del momento del aviso al que se refiere el artículo 11, numeral 1 de la Ley de Partidos, hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia de registro.*

*2. La Unidad Técnica deberá someter a la consideración de la Comisión:*

*a) Un Dictamen y, en su caso, Proyecto de Resolución respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes que informaron su propósito de constituir un partido político y hasta el mes en que presenten formalmente la solicitud de registro, en términos de lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Partidos. b) Un Dictamen y, en su caso, Proyecto de Resolución respecto de los informes mensuales presentados a partir del mes siguiente al de la solicitud de registro, hasta el mes en que se resuelva sobre la procedencia de registro.*

*3. Las organizaciones de ciudadanos deberán presentar en carácter de Partido Político Nacional, el informe por el periodo que comprende desde el mes en que surta efectos la resolución favorable del Consejo y hasta el treinta y uno de diciembre de ese año.*

*4. En la contabilidad del nuevo partido, se deben reportar los saldos finales de la agrupación, o bien, de la organización de ciudadanos que le dio origen; asimismo, la contabilidad deberá estar plenamente conciliada.*

39. Que mediante los acuerdos CF/075/2015 y CF/004/2017, la Comisión de Fiscalización, aprobó los formatos idóneos para el registro de las aportaciones de simpatizantes.

40. Que mediante Acuerdo INE/CG1478/2018, el Consejo General aprobó el instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.

41. Que mediante Acuerdo INE/CG89/2019, el Consejo General aprobó establecer un criterio general por el que todas las organizaciones de ciudadanos interesadas en conformar un Partido Político Nacional deben constituir una Asociación Civil.

42. Que en los escritos presentados por los C. Juan Iván Peña Neder y José Jerónimo Esquinca Cano Presidente y Secretario del Consejo Directivo de la Asociación Civil denominada "Redes Sociales Progresistas", respectivamente; así como por el C. Juan Martín Sandoval de Ecurdia, representante legal de la Organización de Ciudadanos denominada "Federalista Vanguardista"; realizan diversos cuestionamientos en materia de fiscalización, siendo los atinente al presente Acuerdo los siguientes:

<b>Redes Sociales Progresistas</b>	<b>Federalista Vanguardista</b>
3. ¿Cuál es el monto máximo para las aportaciones individuales de asociados y simpatizantes en dinero?	Los topes máximos de aportaciones personales.
	El tope de gastos totales para el proceso por parte de la organización. <sup>1</sup>
5. ¿Cuál es el monto máximo para las aportaciones individuales de asociados y simpatizantes en especie?	Si los comodatos y, en su caso, donaciones de inmuebles y muebles estarían considerados como especie dentro de los montos mencionados en los puntos 1 y 2 anteriores

De las preguntas transcritas, se advierte que los cuestionamientos de las organizaciones de ciudadanos se orientan a conocer si en la conformación de un Partido Político Nacional, las personas físicas tienen un límite individual en las aportaciones que realizan y si dentro de este límite se comprende las aportaciones del tipo especie.

43. Que esta autoridad considera necesario emitir un criterio de carácter general para atender los cuestionamientos planteados y, sobre todo, dar certeza jurídica a todas las OC respecto a las aportaciones que pueden recibir para la constitución de un Partido Político Nacional.

<sup>1</sup> Esta pregunta no es materia de la presente consulta; sin embargo, se hace mención de la misma para mantener coherencia con la numeración señalada por el representante de la OC.

44. Así, para dar atención a los planteamientos es fundamental precisar que el artículo 23, inciso a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla el derecho a participar en la dirección de asuntos públicos, el cual, por disposición constitucional, ingresa directamente al sistema jurídico como parte de un bloque de derechos. Al respecto, la Sala Superior ha señalado que, el derecho de participación política no se agota con el ejercicio del voto, sino que implica para los ciudadanos, una oportunidad para que, de manera constante, puedan incidir en la dirección de los asuntos públicos, como sucede a través de los partidos políticos.

En este sentido ha resuelto la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-RAP-20/2017, en los términos siguientes:

*“De acuerdo a lo anterior, el derecho de participación política no se agota con el ejercicio del voto, sino que implica para los ciudadanos, una oportunidad para que, de manera constante, puedan incidir en la dirección de los asuntos públicos, como sucede a través de los partidos políticos. Esto último, porque según lo dispone la Constitución, los institutos políticos son entidades de interés público, que tienen entre otros fines, el fomento de la vida democrática.”*

La Sala Superior continúa su línea argumentativa señalando que, por lo que hace al régimen de partidos políticos, las aportaciones que autoriza el artículo 56, párrafo 1, inciso c), deben interpretarse como **uno de los medios al alcance de la ciudadanía para hacer extensiva la participación política** por conducto de las entidades de interés público, lo que se traduce como un componente de accesibilidad del derecho para involucrarse en el escenario democrático.

45. Que la Constitución en su artículo 41, señala que los partidos políticos son entidades de interés público que contribuyen a la vida democrática, respecto de los cuales sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los mismos, por lo que quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales con objeto social diferente en su creación y cualquier forma de afiliación corporativa. De igual forma, señala que la ley establecerá el monto máximo de las aportaciones de sus militantes y simpatizantes y ordenará los procedimientos de control, fiscalización y vigilancia de todos los recursos con que cuenten.

46. Que el artículo 11, numeral 2 de la LGPP señala que las organizaciones de ciudadanos que busquen formar un partido político, se encuentran obligadas a informar mensualmente el origen y destino de los recursos utilizados para su constitución desde la presentación de su aviso y hasta la resolución sobre la procedencia de su registro. Por su parte, el artículo 199, numeral 1 de la LGPP señala que la Unidad de Fiscalización está facultada para vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones que pretenden obtener su registro como partido político.

En este sentido, el artículo 44, numeral 1, inciso a) de la citada ley, dispone que el Consejo General cuenta con facultades para expedir los Reglamentos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, en este caso, fiscalizar a las organizaciones que pretenden constituir un partido político.

De lo anterior, se desprende que la Constitución y la ley le otorgan a la Unidad de Fiscalización la facultad para verificar y fiscalizar los ingresos y egresos de las organizaciones de ciudadanos, por lo tanto, este Consejo General cuenta con atribuciones para reglamentar lo conducente con el propósito de consolidar su fiscalización, al tratarse de personas que se encuentran en proceso de transformarse en partidos políticos, lo que las coloca en sujetos de interés público respecto a los recursos que utilizan.

Por cuanto hace a las aportaciones de simpatizantes a partidos políticos, la Sala Superior ha sostenido que es una de los mecanismos por los cuales los ciudadanos pueden incidir en los asuntos públicos en razón de su identificación ideológica con ellos<sup>2</sup>. Es decir, para que nazca un partido político se requiere, entre otras cosas, la suma de voluntades individuales de ciudadanos que, en torno a una ideología común, busquen participar en la vida democrática del país.

Bajo este contexto, cualquier ciudadano tienen la opción de participar libremente en la conformación de un Partido Político Nacional, de acuerdo a sus convicciones e ideología, esta participación puede realizarse de diversas maneras, entre ellas, a

---

<sup>2</sup> Véase la Jurisprudencia 6/2017 de rubro *APORTACIONES DE SIMPATIZANTES A PARTIDOS POLÍTICOS. ES INCONSTITUCIONAL LIMITARLAS A LOS PROCESOS ELECTORALES*, publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 11 y 12.

través de aportaciones en dinero o en especie. En consecuencia, los simpatizantes o afiliados, en razón de esa identificación ideológica, pueden apoyar a la consecución de fines que, eventualmente pueden ayudar a que una OC logre su registro como Partido Político Nacional contribuyendo al fomento de la vida democrática.

De igual forma, la Sala Superior<sup>3</sup> ha sostenido que algunas de las restricciones reguladas en la ley para los partidos políticos resultan aplicables a las organizaciones de ciudadanos en proceso de constitución, tal es el caso de no recibir aportaciones de empresas o personas mercantiles pues son sujetos de fiscalización de los recursos que utilizan.

A diferencia de los partidos políticos respecto de los cuales la constitución previó una reserva<sup>4</sup> de ley para fijar los montos máximos de aportaciones de simpatizantes y militantes, en el caso de las organizaciones de ciudadanos no se señalaran límites a sus ingresos y gastos para su constitución como partidos políticos. Tampoco se señala expresamente un límite individual a las aportaciones de simpatizantes o afiliados.

Sin embargo, atendiendo a las facultades de fiscalización con las que cuenta el Instituto y considerando que las organizaciones de ciudadanos constituyen sujetos de interés público, en cuanto pretenden transformarse en un partido político, se estima conveniente establecer un límite individual a las aportaciones en dinero o en especie que reciban y que destinen a las actividades que les establece la ley para obtener su registro.

Como referente, tenemos que la LGPP en su artículo 56, numeral 2, inciso d) estableció un límite anual a las aportaciones a los simpatizantes equivalente al .5 % del tope de gastos de la elección presidencial inmediata anterior para poder ejercer su derecho de participación política. Esta medida descansa en evitar individualmente que algunas personas realicen aportaciones trascendentales que

---

<sup>3</sup> Véase SUP-RAP-67/2016

<sup>4</sup> Véase la tesis XXXVI/98 de rubro *FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES APLICABLES*. Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 47 y 48.



puedan generar compromisos partidistas, e incluso, para evitar aportaciones simuladas de personas prohibidas.

La regla antes referida, se estima aplicable a las **OC**, pues con ella se busca un fin legítimo al acotar la intervención que tiene una sola persona en el proceso de constitución de un partido político y posteriormente en la toma de decisiones en caso de obtener su registro.

Resulta idónea, en la medida en que establecer un límite individual a las aportaciones de simpatizantes evita que la intervención de una sola persona en los asuntos públicos de un partido político, se traduzca en una injerencia indebida, de tal forma que una vez constituido el partido político atienda a diversos intereses y no a los de uno de sus simpatizantes.

Finalmente, la medida resulta necesaria pues fue el mecanismo que el legislador consideró adecuado en la LGPP para situaciones similares, al establecer un límite de aportaciones para los partidos políticos.

En este sentido, las reglas establecidas en el sistema político mexicano obedecen a proteger a la política de la injerencia de factores ajenos que pudieran permear en la toma de decisiones futuras. Esto es, si bien los límites podrían considerarse establecidos al ámbito de aplicación de los partidos políticos, lo cierto es que las **OC** que buscan serlo comienzan a regirse por las reglas de fiscalización electoral desde el momento en que formalmente manifiestan su intención para constituirse como tales.

Por lo que hace a las aportaciones en especie, en términos de lo dispuesto en el artículo 119 del RF, párrafo 3 *“los ingresos en especie que reciban las organizaciones de ciudadanos deberán cumplir con lo dispuesto en el Reglamento”*. Al respecto, el artículo 105 del RF establece que las aportaciones en especie son las siguientes:

Artículo 105. De las aportaciones en especie

1. Se consideran aportaciones en especie:

a) Las donaciones de bienes muebles o inmuebles.

- b) El uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato al sujeto obligado.
- c) La condonación de la deuda principal y/o sus accesorios a favor de los sujetos obligados distintas a contribuciones, por parte de las personas distintas a las señaladas en el artículo 54 de la Ley de Partidos.
- d) Los servicios prestados a los sujetos obligados a título gratuito, con excepción de los que presten los órganos directivos y los servicios personales de militantes inscritos en el padrón respectivo o simpatizantes, que no tengan actividades mercantiles o profesionales y que sean otorgados gratuita, voluntaria y desinteresadamente.
- e) Los servicios prestados a los sujetos obligados que sean determinados por la Unidad Técnica por debajo del valor de mercado

Como puede observarse se consideran aportaciones en especie el uso de bienes muebles o inmuebles, por lo que quedan comprendidos dentro de las aportaciones que los simpatizantes o asociados realizan a las **OC**; por lo tanto, el límite individual que se establece por simpatizante o afiliado comprende tanto las aportaciones en dinero como en especie.

Finalmente, expuestos los argumentos que sustentan el presente Acuerdo se considera que las reglas de financiamiento deben ser observadas por las **OC**, tomando en cuenta que al no recibir recursos públicos en el proceso de constitución como partido político esta autoridad no puede establecer un límite global para las aportaciones que reciban **en efectivo o especie** de asociados o simpatizantes, pero sí para las aportaciones individuales realizadas por éstos. En este caso, el Consejo General del INE, mediante Acuerdo INE/CG28/2019 aprobado el 23 de enero de 2019 señaló en el Punto de Acuerdo tercero lo siguiente:

“TERCERO. El límite individual de aportaciones de simpatizantes, en dinero o en especie, que cada Partido Político Nacional podrá recibir en el año dos mil diecinueve será la cantidad de \$2,148,166.62 (dos millones ciento cuarenta y ocho mil ciento sesenta y seis pesos 62/100 M.N.).”

Finalmente, siendo este el parámetro objetivo contemplado por la LGPP, esta autoridad considera que **el límite a la aportación en dinero o en especie que pueden recibir las organizaciones vía aportaciones individuales de simpatizantes y asociados, en dinero o en especie, es de \$2,148,166.62 (dos millones ciento cuarenta y ocho mil ciento sesenta y seis pesos 62/100 M.N.)**

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 9; 35, fracción III; y 41, párrafo Segundo, Bases I y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, párrafo; 6, 30, 42, 44, 190, 191, 192, 196, 199 y 200 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 2, 7, 10, 11, 12, 15, y 16, de la Ley General de Partidos Políticos; 4, numeral 1, inciso kk), 16, numerales 4 y 5, 22, numeral 4, 54, 95, 103, 105, 107, 111, 112, 113, 114, 115, 118, 119, 121, 126, 127, 140, 272, 273, 274, 276, 284, 289, numeral 1, inciso f), 296, numeral 11, del Reglamento de Fiscalización, 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 a que las personas físicas que realicen aportaciones **en dinero o en especie** a las Organizaciones de Ciudadanos que pretenden obtener registro como Partido Político Nacional, tendrán como tope individual la cantidad de **\$2,148,166.62 (dos millones ciento cuarenta y ocho mil ciento sesenta y seis pesos 62/100 M.N.)**.

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

**TERCERO.-** Notifíquese el presente Acuerdo a los C.C. Juan Iván Peña Neder y José Jerónimo Esquinca Cano, Presidente y Secretario del Consejo Directivo de la Asociación Civil denominada "Redes Sociales Progresistas", respectivamente; así como al C. Juan Martín Sandoval de Escurdía, representante legal de la Organización de Ciudadanos denominada "Federalista Vanguardista".

**CUARTO.-** Se instruye al Secretario Ejecutivo, para que por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, notifique el presente Acuerdo a todas las Organizaciones de Ciudadanos que pretenden ser Partido Político Nacional y han cumplido con los requisitos que señala la norma.

**QUINTO.-** El contenido del presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la aprobación del mismo.

**SEXTO.-** 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**