



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7308/2021

Asunto.- Se responde consulta.

Ciudad de México, 16 de febrero de 2021.

L.C.P. HUGO CAMPOS CABRERA
CONTROLOR GENERAL DEL COMITÉ DIRECTIVO
ESTATAL DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE PUEBLA.

Diagonal Defensores de la República No. 862, Col. Adolfo
López Mateos, C.P. 72240, Puebla, Puebla.

P R E S E N T E

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 a su consulta recibida con fecha nueve de febrero de dos mil veintiuno por esta Unidad Técnica de Fiscalización.

I. Planteamiento de la consulta

Mediante oficio número CDE/CG-005/2021, de fecha cinco de febrero de dos mil veintiuno, esta Unidad Técnica de Fiscalización recibió una consulta signada por usted, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“(...)

¿El distintivo a que hace alusión el artículo 261 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, puede o debe erogarse con recursos del financiamiento público bajo la modalidad de actividades tendientes a la obtención del voto (gastos de campaña), es decir se considera un gasto ordinario o de campaña?

(...)”

Al respecto, de la lectura integral al escrito en comento, esta Unidad Técnica de Fiscalización advierte que el referido solicita asesoría y orientación relativa al tipo de gasto que comprende el *distintivo* utilizado por los representantes políticos ante las casillas electorales durante la jornada electoral, es decir si éste correspondería a un gasto ordinario o de campaña.

II. Marco normativo aplicable

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.



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7308/2021

Asunto.- Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

De acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que, por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalados por la ley.

De igual manera el propio artículo 41, base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los institutos políticos tienen la finalidad de contribuir a la integración de la representación nacional, para lo cual pueden y deben desarrollar básicamente dos tipos de actividades: las políticas permanentes así como las actividades específicas de carácter político electoral.

De lo expuesto, se advierte que los partidos políticos, para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

a) Las actividades políticas permanentes, que a su vez se clasifican en:

- Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,
- Para el desarrollo de las actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

b) Las actividades específicas de carácter político electoral, como aquéllas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su Plataforma Electoral¹, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

¹ Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, los artículos 51 y 53 de la Ley General de Partidos Políticos, señala que tendrá las siguientes modalidades: 1) financiamiento público; 2) financiamiento por la militancia; 3) financiamiento de simpatizantes; 4) autofinanciamiento y, 5) financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7308/2021

Asunto.- Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

De tal manera que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción V, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 32, numeral 1, inciso a), fracción VI de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral tendrá dentro de sus atribuciones para los Procesos Electorales Federales y Locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los Partidos Políticos y candidatos partidarios e independientes.

Por su parte, de conformidad con en el artículo 199, numeral 1, incisos b) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización esta facultada para auditar con plena independencia técnica la documentación soporte y la contabilidad que presenten los partidos políticos y, en su caso, las candidaturas independientes en cada uno de sus informes que están obligados a presentar.

Es por ello que en aras de que los sujetos obligados realicen una rendición de cuentas de manera ágil y transparente, los partidos políticos en Proceso Electoral pueden emplear los recursos que les son proporcionados por el Estado (financiamiento público) y aquellos que obtienen por la vía privada conforme a las erogaciones reconocidas como gastos de campaña, comprendidos en el artículo 199, numeral 4 del Reglamento e Fiscalización párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, mismo que dispone lo siguiente:

“Artículo 199.

*De los conceptos de campaña y acto de campaña
(...)*

4. Se entenderán como gastos de campaña los siguientes conceptos:

- a) Gastos de propaganda: comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.*
- b) Gastos operativos de la campaña: comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares.*
- c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada.*
- d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.*
- e) Gastos de anuncios pagados en internet: Comprenden los realizados en inserciones, banners, tweets, anuncios, cuentas de redes sociales, páginas de Internet, así como otros similares por los que se haya efectuado un gasto y tengan como finalidad promover la campaña de un partido político o candidato.*
- f) Los estudios, sondeos y encuestas que den a conocer, durante la campaña, preferencias electorales contratados por los partidos, candidatos o candidatos independientes o que les hayan sido aportados, mismos que deberán sujetarse a lo dispuesto en el artículo 213 de la Ley de Instituciones y, en su caso, a los criterios que emita el Instituto en esta materia.*



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7308/2021

Asunto.- Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

g) Gastos de jornada electoral comprenden: las aportaciones y los pagos en dinero y en especie que realicen los partidos, candidatos y candidatos independientes a sus representantes de casilla y generales; así como las encuestas de salida o conteos rápidos en términos del artículo 216 bis.

5. No se considerarán dentro de los topes de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

6. Se considerarán como gastos de campaña los relativos a estructuras electorales, mismos que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas.

7. También serán considerados como gastos de campaña, los correspondientes a la estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales, los pagos realizados durante el proceso electoral, a los representantes generales y de casilla del día de la jornada comicial, así como los gastos que el Consejo General, a propuesta de la Comisión, y previo inicio de la campaña electoral, determine.

(...)"

Es así que, de acuerdo al precepto legal que antecede, serán considerados como gastos de campaña los correspondientes a la estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales, los pagos realizados durante el proceso electoral a los representantes generales y de casilla del día de la jornada comicial, así como los gastos que el Consejo General, a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral, determine.

Ahora bien, en lo concerniente a los gastos relativos al pago de estructura del día de la Jornada Electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó mediante la sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumulados, que **los gastos realizados por los sujetos obligados por concepto de estructuras electorales, deben ser considerados como erogaciones de campaña**, toda vez que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político y/o candidatos/as en el Proceso Electoral correspondiente.

En atención a lo señalado en la acción de inconstitucionalidad así como, en el propio Reglamento de Fiscalización, en su artículo 199, numeral 7, **cuando exista un pago relacionado con la actividad desplegada por los representantes de casilla, invariablemente será considerado como un gasto de campaña** y será fiscalizado para efectos del control de los recursos aplicados durante las campañas.

En virtud de que las actividades realizadas dentro del día de la jornada electoral se desarrollan fuera del periodo de campaña, el veintiocho de mayo de dos mil veinte fue aprobado mediante sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral el acuerdo **INE/CG127/2020** mediante el cual se aprueban los **"LINEAMIENTOS QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS SUJETOS OBLIGADOS PARA LA COMPROBACIÓN DE LOS GASTOS DE LOS REPRESENTANTES ANTE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA EL DÍA DE LA JORNADA ELECTORAL"**, los cuales establecen los requisitos y procedimiento que los partidos



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7308/2021

Asunto.- Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

políticos y candidatos independientes deberán seguir para reportar a la autoridad fiscalizadora los gastos, a efecto de que esta autoridad cuente con los elementos necesarios para llevar a cabo la fiscalización.

En ese contexto, todos aquellos gastos generados durante la jornada electoral, incluido el estipulado en el artículo 261 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el cual regula el uso del **distintivo** por parte de los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla durante toda la jornada electoral, deben registrarse bajo el rubro de gastos de campaña en la contabilidad de los partidos políticos.

Cabe señalar que los *distintivos* por parte de los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla deben cumplir con las características establecidas en el propio artículo 261 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 261²

Los representantes de los partidos políticos y de los candidatos, ante las casillas y generales, deberán portar en lugar visible durante todo el día de la jornada electoral, un distintivo de dos centímetros y medio por dos centímetros y medio, con el emblema del partido político al que representen y con la leyenda legible de REPRESENTANTE.”

III. Caso concreto

En cuanto a la materia de la consulta, se precisa que las actividades realizadas por los representantes de los partidos políticos ante las mesas de casillas durante la jornada electoral, si bien son acciones realizadas fuera de la etapa del periodo de campaña electoral, son acciones que están vinculadas con la obtención del voto a favor de los partidos políticos, beneficiando al partido al cual representen; por ello **deben ser reportados en la contabilidad del partido político como gastos de campaña**, ya que se encuentran contemplados dentro de lo dilucidado en el artículo 199, numeral 4 del Reglamento de Fiscalización.

Es así que los *distintivos* utilizados por parte de los representantes políticos y de los candidatos ante las mesas de casillas durante la jornada electoral, al estar intrínsecamente vinculados a las actividades desarrolladas por los representantes partidistas ante mesas directivas de casilla, y por ende, a la obtención del voto, **deben ser etiquetados en el rubro de gastos de campaña** en la contabilidad del partido político, a efecto de cumplir con los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Cabe señalar que la función de dichos representantes tiene como objeto principal el ejercer funciones de vigilancia respecto a la correcta recepción, escrutinio y cómputo de los sufragios emitidos a favor del Partido Político que los designaron. La misma suerte corren los elementos denominados *distintivos* que prevé la legislación electoral local, pues ésta determina que su

² Artículo reformado el 22/ago/2015.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7308/2021

Asunto.- Se responde consulta.

objeto único es el identificar a quienes fungen como representantes partidistas ante las mesas de casilla.

Así, cabe señalar que los *distintivos* referidos en el artículo 261 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla deben ser portados en un lugar visible durante el transcurso de la jornada electoral, medir dos centímetros y medio por dos centímetros y medio, consignar el emblema del partido político al que represente con la leyenda legible de "REPRESENTANTE" y, por ende, ser reportado como gasto de campaña de conformidad con lo señalado en la presente.

IV. Conclusiones

Por lo anteriormente expuesto, es válido concluir lo siguiente:

- Que toda vez que la finalidad de las actividades realizadas por los representantes de casilla están vinculadas con la obtención del voto a favor de los sujetos obligados y que todo concepto utilizado para llevar a cabo sus funciones el día de la jornada electoral serán considerados como gastos de campaña y, por ende, deben ser reportados dentro de dicho rubro, se concluye que los distintivos del partido al que representen, entran dentro de dicho rubro por lo anteriormente analizado..

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

ATENTAMENTE

**TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
JACQUELINE VARGAS ARELLANES**

<i>Responsable de la validación de la información:</i>	Rodrigo Aníbal Pérez Ocampo Encargado de Despacho de la Dirección de Resoluciones y Normatividad Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la revisión de la información:</i>	Lorena Villarreal Villarreal Coordinadora de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la redacción del documento:</i>	Luis Ángel Peña Reyes Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información:</i>	Verónica Lilian Salinas Reyes Abogada Resolutora Unidad Técnica de Fiscalización

CONTAMOS TODAS
TODOS



