



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUSE

URGENTE

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/2842/2020

ASUNTO. – Se da respuesta a consulta.

Ciudad de México 04 de marzo de 2020.

LIC. CARLOS H. SUÁREZ GARZA
REPRESENTANTE DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA
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 a su escrito de consulta, recibido el día 13 de diciembre de 2019, signado por usted, mediante el cual realiza una consulta:

- **Planteamiento**

En la referida consulta, el Partido Morena, solicita se le aclare qué actividades tendientes a la prestación de servicios bajo el régimen de honorarios asimilados a sueldos y salarios no puede presumirse de contar con la objetividad de actividades propias de un partido, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

"(...)

solicitamos a esta autoridad competente aclare a este Partido político que actividades tendientes a la presentación de servicios bajo el régimen de honorarios asimilados a sueldos y salarios no pueden presumirse de contar con la objetividad de actividades propias de un partido.

Lo anterior, considerando que, con independencia de las actividades propias de la organización interna en periodos no electorales, también se encuentran aquellas de precampañas, campañas y las correspondientes al gasto programado.

(...) por ello se considera necesario que esta autoridad proporcione a este Instituto político parámetros de contratación de actividades que no puedan sujetarse a un adecuado régimen de actividades con objeto partidista.

"(...)"

Al respecto, de la lectura integral al escrito de consulta en comento, esta Unidad Técnica de Fiscalización advierte que el Representante Propietario del Partido Morena ante el Consejo

EBR/LV/MPRC/EP/ARA



1 de 9



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/2842/2020

ASUNTO. – Se da respuesta a consulta.

General del Instituto Nacional Electoral, solicita se le informe qué actividades tendientes a la prestación de servicios bajo el régimen de honorarios asimilados a sueldos y salarios no son actividades propias de un partido político.

• **Análisis normativo**

Sobre el particular, es necesario puntualizar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 41, Base II, 116, fracción IV, inciso g), determinan 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.

Por lo que, los recursos públicos a los que tienen derecho los partidos políticos son el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, y para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

En ese sentido, obedeciendo a lo ordenado en la Constitución, la Ley General de Partidos Políticos en el artículo 25, numeral 1, inciso n), dispone que, los partidos políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento del que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados. Y, la norma es muy clara sobre los conceptos en los que los partidos políticos pueden utilizar los recursos ya sea para la operación ordinaria, como en los procesos electorales.

De lo anterior, esta autoridad concluye que los partidos políticos se encuentran sujetos a los conceptos determinados en la normativa electoral aplicable en materia de rendición de cuentas y transparencia, por lo que a contrario sensu, de lo razonado por el ente político que representa, se describen los conceptos en los que el gasto realizado por los sujetos obligados se considera dentro de la Ley.

Proceso Electoral

Los conceptos relativos a los procesos electorales se encuentran en las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), y de Partidos Políticos (LGPP), respectivamente, para el caso de precampaña que se define como el conjunto de actos que



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/2842/2020

ASUNTO. – Se da respuesta a consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido, se encuentran definidos en el artículo 227, numerales 2. 3 y de los incisos a), b), c) y d) del párrafo 2 del artículo 243 de la LGIPE, y que para dar certeza se transcribe como sigue:

“(…)

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

(…)”

Asimismo, observando lo dispuesto en el artículo 229, numeral 2 de la LGIPE, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdos aprueba los gastos que se consideran de precampaña.

Por lo que hace a los gastos que se consideran de campaña el artículo 243, de la LGIPE, describe con precisión las actividades en las que los contendientes electorales pueden utilizar los recursos públicos otorgados para tal periodo, y que se transcribe la parte que interesa:

“(…)”

a) Gastos de propaganda:

1. 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:

1. 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;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/2842/2020

ASUNTO. – Se da respuesta a consulta.

c) *Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos:*

1. 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, y

d) *Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión:*

1. 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.

3. 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.

(...)”

Relacionado con lo anterior, el artículo 76, numeral 1, de la LGPP, dispone que los gastos de campaña serán los relacionados con los siguientes:

“(...)”

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;*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/2842/2020

ASUNTO. – Se da respuesta a consulta.

- e) *Los gastos que tengan como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción;*
- f) *Los gastos que tengan como finalidad el propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral;*
- g) *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, y*
- h) *Los gastos que el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral determine.*
(...)"

Actividades Ordinarias

Lo relativo al gasto ordinario, se encuentra normado en los artículos 72, 73 y 74 de la LGPP, y que para dar certeza se transcriben las partes que interesan como se desarrollan a continuación:

"(...)

Artículo 72.

- a) *El gasto programado que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura y el liderazgo políticos de la mujer;*
- c) *El gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno;*
- d) *Los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares;*
- e) *La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno.*

(...)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/2842/2020

ASUNTO. – Se da respuesta a consulta.

Artículo 73.

1. Los partidos políticos podrán aplicar los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en los rubros siguientes:

- a) La realización de investigaciones que tengan como finalidad informar a la ciudadanía de la evolución, desarrollo, avances, y cualquier tema de interés relacionado con el liderazgo político de la mujer;
- b) La elaboración, publicación y distribución de libros, revistas, folletos o cualquier forma de difusión de temas de interés relacionados con la paridad de género;
- c) La organización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos y proyecciones que permitan difundir temas relacionados con el desarrollo de la mujer en su incorporación a la vida política;
- d) La realización de propaganda y publicidad relacionada con la ejecución y desarrollo de las acciones en la materia, y
- e) Todo gasto necesario para la organización y difusión de las acciones referidas.

Artículo 74.

1. Los partidos políticos podrán reportar en sus informes actividades específicas que desarrollan como entidades de interés público, entendiéndose como tales las siguientes:

- a) La educación y capacitación política, que implica la realización de todo tipo de evento o acción que promueva la participación política, los valores cívicos y el respeto a los derechos humanos, entre la ciudadanía;
- b) La realización de investigaciones socioeconómicas y políticas;
- c) La elaboración, publicación y distribución, a través de cualquier medio de difusión, de información de interés del partido, de los militantes y simpatizantes, y
- d) Todo gasto necesario para la organización y difusión de las acciones referidas.

(...)"

• **Conclusión**

De conformidad con los argumentos señalados anteriormente, se hace de su conocimiento lo siguiente:

EER/DA/MPRC/SEP/ARA



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/2842/2020

ASUNTO. – Se da respuesta a consulta.

- El legislador fue claro al desarrollar y clasificar los distintos tipos de gasto, ya sea para procesos electorales o para la actividad ordinaria de los partidos políticos, y las estructuras que estas conforman, por lo que esta Unidad Técnica de Fiscalización se encuentra imposibilitada jurídica y materialmente para efecto de pretender regular conceptos contenidos en la norma ya que, de hacerlo así, se invadiría la esfera jurídica y de actuación del Poder Legislativo de México.
- Respecto del recurso etiquetado para actividades específicas, para que pueda ser considerado y avalado el gasto realizado deberá, contener información, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político, procurando beneficiar al mayor número de personas, la participación de la ciudadanía en la vida democrática y la difusión de la cultura política, mejorar y ampliar los conocimientos, habilidades y aptitudes que fomenten los liderazgos políticos y el empoderamiento de las mujeres; a fin de lograr su inclusión en la toma de decisiones en condiciones de igualdad con los hombres, considerando los criterios de eficacia, eficiencia y calidad, como lo disponen los artículos 184, 185, 186 y 187 del Reglamento de Fiscalización.
- Respecto del gasto etiquetado para "Capacitación, Promoción y Liderazgo Político de la Mujer", deberán observar lo dispuesto en el artículo 170 del Reglamento de Fiscalización como sigue:
 - a) Acciones afirmativas: Medidas temporales cuyo fin es acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultural y civil, o en cualquier otro ámbito. El Comité contra todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en su "Recomendación General 25", considera la aplicación de estas medidas no como excepción a la regla de no discriminación, sino como parte de una estrategia necesaria para lograr la igualdad sustantiva de la mujer y el hombre en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales.
 - b) Avance de las mujeres: Disminución de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres a fin de garantizar el pleno reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos con base en la igualdad sustantiva como política de Estado.
 - c) Empoderamiento de las mujeres: Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/2842/2020

ASUNTO. – Se da respuesta a consulta.

explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades.

d) Igualdad sustantiva: Supone la modificación de las circunstancias que impiden a las personas el ejercicio pleno de los derechos y el acceso a las oportunidades a través de medidas estructurales, legales o de política pública.

e) Liderazgo político de las mujeres: Se refiere a las capacidades de las mujeres para influir en la esfera pública con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito político.

f) Desarrollo del liderazgo político: Se debe entender la evolución progresiva de la condición de las mujeres para potenciar su liderazgo político en los espacios de toma de decisión.

g) Promoción del liderazgo político: Se debe entender el impulso de acciones afirmativas que permitan alcanzar el efectivo liderazgo político de las mujeres.

h) Perspectiva de género: Permite visibilizar la asignación social diferenciada de roles y tareas en virtud del sexo; revela las diferencias en oportunidades y derechos que siguen a esta asignación; evidencia las relaciones de poder originadas en estas diferencias; y pregunta por los impactos diferenciados de las leyes y políticas públicas e institucionales basadas en estas asignaciones, diferencias y relaciones de poder.

i) Calidad: Congruencia entre objetivos, metas e indicadores que permite la verificación y cumplimiento de la finalidad del gasto.

Como se describió en supra líneas, a contrario sensu de lo expuesto por el partido político la norma es clara sobre los conceptos en los que los partidos políticos pueden ejercer los recursos públicos a los que tienen derecho.

- Respecto del concepto de sueldos asimilables a salarios (honorarios), siempre y cuando se realicen considerando lo expuesto en el presente, los entes políticos podrán en caso de así requerirlo y cubrir con las necesidades de este, en los periodos señalados anteriormente, contratar personal bajo el régimen descrito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 369 del Reglamento de Fiscalización, sin embargo, para la



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/2842/2020

ASUNTO. – Se da respuesta a consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

comprobación del mismo deberán observar lo dispuesto en los artículos 132, 133 y 370, del ordenamiento citado, considerando lo siguiente:

"(...)

Para la comprobación de gastos relacionados con Honorarios Asimilables a Salarios se utilizarán:

a) Recibos foliados del partido político con la totalidad de los datos de identificación, debidamente firmados por quien autoriza y que cumplan con las disposiciones fiscales aplicables. Los datos de identificación del prestador de servicio incluirán: nombre, apellido paterno, apellido materno, puesto, monto pago mensual y periodo. b) Contrato en el que se establezcan claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, importe contratado, formas de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubiere comprometido. Además, deberá adjuntar copia simple de la credencial para votar u otra identificación oficial.

*2. Los pagos por éste concepto, se **deberán realizar mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria.***

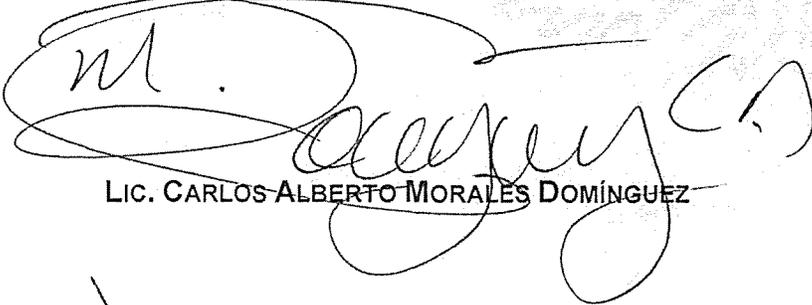
3. Para la comprobación de gastos relacionados con Honorarios Profesionales se utilizará la documentación soporte que expida el prestador del servicio, la cual debe constar en original, a nombre del partido y cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables."

(Énfasis añadido)

(...)"

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

ATENTAMENTE
ENCARGADO DE DESPACHO DE LA UNIDAD
TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN


LIC. CARLOS ALBERTO MORALES DOMÍNGUEZ

~~EEF/DA/MPRC/EEPIARA~~