



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/138/2023

Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 12 de enero de 2023.

C.P. WILBERT ULISES VELA NAVARRO
SECRETARIO DE FINANZAS DEL COMITÉ EJECUTIVO
ESTATAL DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE
MÉXICO EN EL ESTADO DE JALISCO

C. Francisco Rojas González Número 72, Col. Ladrón De
Guevara, C.P. 44600 Guadalajara, Jalisco

PRESENTE

Con fundamento en los artículos 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 veintiuno de diciembre de dos mil veintidós, por la Unidad Técnica de Fiscalización.

I. Planteamiento de la consulta

Mediante escritos identificados con números de oficio PVEM/FINANZAS/022/2022 y PVEM/FINANZAS/023/2022, de fechas doce y diecinueve de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente, realiza una consulta a la Unidad Técnica de Fiscalización, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

"(...) el pasado día 6 de diciembre del 2022 recibimos el oficio 2306/2022 suscrito por Mtro. Cristian Flores Garza, Secretario Ejecutivo del INSITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO (IEPC), en donde se nos informa la razón por la cual no hemos recibido nuestras prerrogativas correspondientes al mes de noviembre y diciembre de 2022.

Debido a lo siguiente estamos en la disyuntiva de saber el manejo adecuado de la situación; ya que tenemos cuentas por pagar de los meses de noviembre y diciembre y no tenemos la certeza de que el próximo año se nos entregue de manera retroactiva, por lo que quisiéramos conocer el mecanismo para que, en dado caso, no tendríamos que devolver el recurso si se nos entrega en el siguiente año de manera retroactiva.

Así mismo nos imposibilita a dar cumplimiento al Programa Anual de Trabajo, ya que no tendríamos recursos en los meses de noviembre y diciembre.

(...)"

Al respecto, de la lectura integral al escrito en comentario, esta Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) advierte que solicita se indique cuál es el manejo adecuado de los recursos correspondientes a las prerrogativas de los meses de noviembre y diciembre de 2022 que, en su caso, le pudieran ser otorgados de manera extemporánea a ese Partido Verde Ecologista de México en Jalisco, considerando que el partido tiene cuentas por pagar correspondientes a esos meses; asimismo, expresa la inquietud sobre la imposibilidad de dar cumplimiento a las actividades proyectadas en su Programa Anual de Trabajo (en adelante PAT) 2022, al no contar con el financiamiento correspondiente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/138/2023

Asunto. - Se responde consulta.

II. Marco normativo aplicable

El artículo 50, numerales 1 y 2 de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante LGPP), establece que los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), así como lo dispuesto en las constituciones locales; asimismo señala que el financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

De conformidad con los artículos 41 de la CPEUM, 51 y 76, de la LGPP, se distinguen los diferentes rubros a los que se debe destinar el financiamiento otorgado, al establecer que se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. En ese sentido, la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-647/2015, determinó que existe una obligación expresa de los partidos políticos de utilizar el financiamiento público exclusivamente para los fines que le hayan sido entregados, por lo que deberán ser destinados a lo establecido previamente.

En relación con lo anterior, el artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, señala que la ley en materia electoral determinará los derechos, financiamiento, prerrogativas y obligaciones que, en el ámbito estatal, corresponden a los partidos políticos nacionales y locales.

Ahora bien, la fracción IV, del citado artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, establece las bases del financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales o estatales que mantengan su registro después de cada elección, el cual a la letra establece lo siguiente:

***“Artículo 13** Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, garantizarán a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política, determinarán, y harán públicos los criterios para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores y municipales.*

(...)

IV. La ley establecerá las condiciones y mecanismos para que los partidos políticos estatales y nacionales tengan acceso al financiamiento público local destinado al cumplimiento de sus fines. El financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales o estatales que mantengan su registro después de cada elección, se compondrán de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/138/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

obtención del voto en año de elecciones, así como para actividades específicas de conformidad a las siguientes bases:

a) El financiamiento público para partidos políticos locales y nacionales que hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior, se otorgará conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan gobernador, diputados locales y ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados locales y ayuntamientos, equivaldrá al treinta por ciento del financiamiento por actividades ordinarias. Este financiamiento se otorgará independientemente del que corresponda conforme al inciso anterior, y

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados locales inmediata anterior. Este financiamiento se otorgará independientemente del que corresponda conforme a los dos incisos anteriores;

d) Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro o acreditación con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado su registro o acreditación legal no cuenten con representación en el Congreso del Estado, tendrán derecho a financiamiento otorgándole a cada partido político el 2% del monto, que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para el gasto de campaña un monto equivalente al 50% del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le hayan correspondido; dichas cantidades, serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surte efectos el registro o acreditación y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año. Así mismo participaran del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público, solo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.”

A mayor abundamiento, el artículo 72 de la LGPP, al establecer la obligación de reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias, hace referencia a los rubros que se consideran parte integrante del mismo. Al respecto, precisa que el gasto programado es aquel que consigna el objetivo de promover la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer.

Por cuanto hace al monto de financiamiento que los partidos políticos captan y deben destinar para la consecución de este último rubro, los artículos 51, numeral 1, incisos a), fracción IV; y c); en relación con el 74, ambos de la LGPP, establecen el deber de **destinar anualmente** el dos por ciento del financiamiento ordinario permanente para el desarrollo de actividades específicas,



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/138/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

así como, la captación y destino de un monto de prerrogativa adicional equivalente al tres por ciento del financiamiento ordinario permanente, debiendo reportar el ejercicio de dichos recursos en sus informes anuales a la autoridad.

Por su parte, el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción V, de la LGPP establece que los partidos políticos **destinarán anualmente** el tres por ciento de su financiamiento público ordinario, a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, situación que puede modificarse de conformidad con la legislación local que se pretenda cumplir.

Asimismo, se menciona que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de la Comisión de Fiscalización, en términos del artículo 51, numeral 1, inciso a) fracciones IV y V e inciso c) de la LGPP, vigilará el cumplimiento de los proyectos previstos por los partidos políticos para el gasto programado.

Por otro lado, el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF), lista los conceptos de gasto que integran las actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Aunado a lo anterior, el numeral 4 del precepto referido, establece que todos los gastos que se lleven a cabo para el desarrollo de las actividades mencionadas, deberán ser pagados en el ejercicio fiscal correspondiente, y en el caso de las tareas editoriales, ser distribuidas en los siguientes doce meses a la fecha en que se reconoce el gasto.

Asimismo, cabe señalar que el artículo 165 del RF, establece que el sistema de rendición de cuentas diseñado por la UTF para la verificación del cumplimiento del **gasto programado** (actividades específicas y correspondientes a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres), estará conformado por el conjunto de proyectos que integran los PAT, en el cual obran datos relativos a la planeación, programación, presupuestación, ejecución, evaluación, seguimiento y control.

En consonancia con lo anterior, el artículo 170, numerales 1 y 2 del RF, establece que los partidos políticos, dentro de los treinta días siguientes a la aprobación del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes por parte del Consejo General, deberán presentar un programa de gasto para el desarrollo de las actividades específicas y otro para el gasto correspondiente a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Una vez recibidos, la UTF revisará y verificará que los programas se encuentren alineados al cumplimiento del objetivo, de manera específica para el caso de los proyectos para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, corroborará que contengan los elementos de acciones afirmativas, avance y empoderamiento de las mujeres, igualdad sustantiva, desarrollo y promoción del liderazgo político, perspectiva de género, paridad de género y violencia política contra las mujeres en razón de género.

En caso que, durante la ejecución de los programas, resulte necesaria una modificación a la planeación de los PAT, los partidos políticos deberán informarla a la UTF, hasta 15 días posteriores al cambio o modificación, quien revisará estos cambios o modificaciones y emitirá las observaciones correspondientes en relación con la vinculación entre los proyectos y el objetivo



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/138/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

del programa. Ahora bien, no pasa desapercibido que el principal cuestionamiento de la consulta versa sobre el desarrollo de actividades relacionadas con los rubros de actividades específicas y capacitación, promoción y desarrollo político de las mujeres en un año distinto al que fueron programados; lo anterior, por causas ajenas a los sujetos obligados.

No se omite hacer mención que, mediante Acuerdo **INE/CG318/2021**, el Consejo General atendió diversas consultas en materia de fiscalización, entre ellas, una referente a la petición de una prórroga por parte de la autoridad para que un partido político pudiera ejercer el financiamiento público que le fue ministrado extemporáneamente.

En dicho Acuerdo, se resolvió que dada la imposibilidad de ejecutar sus actividades planificadas en términos de sus PAT, tanto de la entrega extemporánea de las ministraciones de financiamiento público, como por las circunstancias de hecho, que constituyen contextos extraordinarios a los cuales no les es razonable la aplicación estricta de normas, por lo que se consideró viable la emisión de un criterio extraordinario que permitió, con ciertos requisitos, otorgar la prórroga solicitada.

Asimismo, se hace de su conocimiento que mediante acuerdo **CF/002/2022**, aprobado en la Segunda Sesión Extraordinaria celebrada el ocho de febrero de dos mil veintidós, la Comisión de Fiscalización atendió las consultas relativas a la ejecución del financiamiento otorgado a partidos políticos, de manera extemporánea en un ejercicio distinto al que fue aprobado.

III. Caso concreto

En concordancia con el marco normativo aplicable, y en atención al **cuestionamiento** relativo al adecuado manejo de recursos de financiamiento público correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2022, que en su caso le pudieran ser otorgados de manera extemporánea al instituto político, se hace de su conocimiento que existe el principio de anualidad, el cual determina que todo ejercicio de gasto debe realizarse durante el periodo para el que fueron entregados los recursos, y en caso contrario, en un escenario ordinario, aquellos recursos no erogados durante el ejercicio fiscal atinente deberán ser devueltos al erario mediante el procedimiento de reintegro que para tales efectos se instrumente.

Sin embargo, en consultas con planteamientos similares a la que por esta vía se resuelve, los partidos políticos han informado la imposibilidad de ejecutar actividades ordinarias y específicas planificadas en términos de su PAT, debido a la entrega extemporánea de las ministraciones de financiamiento público por parte de los OPLE, lo cual implica que las circunstancias de hecho constituyen contextos **extraordinarios**, a los cuales no les es razonable la aplicación estricta de normas; en el caso concreto, el principio de anualidad que debe regir toda ejecución de gasto.

Debe resaltarse que, en principio el planteamiento podría considerarse incompatible con el principio de anualidad¹, el cual determina que todo ejercicio de gasto debe realizarse durante el periodo para el que fueron entregados los recursos, esto es, en el año calendario en que les fue ministrado. Por tanto, bajo un escenario ordinario, aquellos recursos no erogados durante el

¹ Criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF, mediante la sentencia SUP-RAP-758/2017.



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/138/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ejercicio fiscal atinente deberán ser devueltos al erario mediante el procedimiento de reintegro que para tales efectos se instrumente.

Bajo el anterior escenario, es previsible valorar el establecimiento de un criterio de oportunidad a efecto de que los partidos políticos puedan ejercer sus recursos correspondientes al financiamiento público del ejercicio del que se trate para el desarrollo de actividades tendentes a cumplimentar sus obligaciones en los rubros de actividades ordinarias, específicas y capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, mediante la ejecución de actividades durante el ejercicio inmediato posterior.

Respecto de su inquietud planteada sobre la imposibilidad de dar cumplimiento a las actividades proyectadas en su Programa Anual de Trabajo 2022, derivado de la falta de financiamiento público en los meses de noviembre y diciembre de dicha anualidad, se precisa que, en algunos casos se ha establecido una excepción al principio de anualidad, ya que los partidos políticos se vieron imposibilitados para ejercer sus prerrogativas dentro del año para el que les fueron otorgadas, resultando viable realizar aquellas actividades que previamente hayan sido registradas en el PAT del ejercicio que se trate y que estén provisionadas en su contabilidad en el Sistema Integral de Fiscalización hasta el 31 de diciembre de la correspondiente anualidad del PAT, bajo los siguientes parámetros de operación:

1. Identificadas las actividades no desarrolladas durante el ejercicio del que se trate, se deberá **verificar el registro de provisiones contables única y exclusivamente registradas hasta el 31 de diciembre del año que corresponda, en el Sistema Integral de Fiscalización**, a efecto de corroborar que el instituto político llevó a cabo actos preparatorios tendentes a materializar sus actividades.
2. Se entenderá por **gasto provisionado toda operación que el partido haya pactado por medio de documentales, tales como contratos, pero que en un primer momento no se hubieran pagado**. Es decir, una provisión es una cuenta de pasivo y consiste en afectar una cantidad de recursos como un gasto para estar en aptitud de ejecutarlo, en caso de materializarse la contraprestación pactada.
3. No se podrá hacer modificación alguna a los PAT; únicamente se permite que las provisiones que ya hayan sido existentes sean las que puedan ejecutarse y pagarse en el año que corresponda.
4. Resultará indispensable el **aviso de reprogramación oportuno a la autoridad fiscalizadora**, a efectos de que ésta se encuentre en aptitud de desplegar sus actos de verificación en campo, y pueda así constatar el desarrollo de las actividades bajo un aspecto de valoración cualitativa.
5. Por ello, **las actividades provisionadas por los sujetos obligados hasta el 31 de diciembre del año del que se trate** y que no se pudieron desarrollar en dicho ejercicio, toda vez que los Organismos Públicos Locales no contaban con suficiencia presupuestaria para proporcionar las prerrogativas en tiempo y forma, **podrán ejecutarse**



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/138/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

y pagarse dentro del período establecido para su ejecución el cual atenderá a las circunstancias específicas del caso en concreto.

6. Una vez llevadas a cabo las actividades provisionadas en el ejercicio que no pudieron desarrollarse, se deberán registrar contablemente junto con la totalidad de documentación comprobatoria respectiva en la contabilidad del Sistema Integral de Fiscalización del ejercicio inmediato posterior, es decir, en el que se ejecutaron.

En atención a las consideraciones vertidas y para estar en posibilidad de establecer un criterio de excepción al principio de anualidad, es necesario estar ante un hecho presente y específico. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el partido político refiere un supuesto probable no acontecido, siendo que al tratarse de un hecho futuro de realización incierta, si las prerrogativas mensuales se entregaran de forma extemporánea, se sugiere al partido político que cuando capte dichas prerrogativas y, con base en el contexto circunstancial del momento en que se capte dicho financiamiento público, formule una nueva consulta para llevar a cabo el estudio y análisis del caso en específico, de conformidad con el artículo 16 del RF, y en su caso, establecer un marco temporal para la medida de excepción previamente aludida.

Ahora bien, por lo que hace a las cuentas por pagar, es indispensable considerar lo estipulado en el artículo 84 del RF, esencialmente en lo relativo a que: los saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio que carezcan de documentación soporte se sancionarán, una vez sancionados los saldos carentes de documentación soporte, deberán ser cancelados contra la cuenta de "déficit o superávit" del ejercicio, cancelación que será realizada por el sujeto obligado cuando la resolución quede firme; por otro lado, los saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio, que cuenten con la documentación soporte que acredite a un deudor y un monto ciertos, así como, un plazo de vencimiento y que, además, sean comprobados con diversa documentación, deberán ser reconocidas en el rubro de pasivo y la UTF deberá comprobar a través del procedimiento denominado "hechos posteriores", que fueron pagados en el ejercicio fiscal inmediato posterior al que se originaron.

IV. Conclusiones

Por lo anteriormente expuesto, es válido concluir lo siguiente:

- **Que existen circunstancias de hecho que constituyen contextos extraordinarios, a los cuales no les es razonable la aplicación estricta de normas, siendo en el caso concreto, el principio de anualidad que debe regir toda ejecución de gasto.** Este criterio ha sido sostenido por esta autoridad en consultas previas en las que los partidos políticos han informado la imposibilidad de ejecutar actividades ordinarias y específicas planificadas en términos de su PAT, a causa de la entrega extemporánea de ministraciones de financiamiento público por parte de los OPLE.



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/138/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- Que **en contextos extraordinarios, es previsible valorar el establecimiento de un criterio de oportunidad** a efecto de que los partidos políticos puedan ejercer sus recursos correspondientes al financiamiento público del ejercicio del que se trate para el desarrollo de actividades tendentes a cumplimentar sus obligaciones en los rubros de actividades ordinarias, específicas y capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, mediante la ejecución de actividades durante el ejercicio inmediato posterior.
- Que existen casos en los que se ha establecido una excepción al principio de anualidad, ya que los partidos políticos se vieron imposibilitados para ejercer sus prerrogativas dentro del año para el que les fueron otorgadas, **resultando viable realizar aquellas actividades que previamente hayan sido registradas en el PAT del ejercicio que se trate y que estén provisionadas** en su contabilidad en el Sistema Integral de Fiscalización hasta el 31 de diciembre de la correspondiente anualidad del PAT.
- Que para tales efectos, resultará indispensable que, en el momento en que se capten las prerrogativas adeudas, se formule nueva consulta a fin de analizar y en su caso establecer un marco de excepción para el ejercicio de los recursos atinentes.
- Que en relación con las cuentas por pagar y de conformidad con el artículo 84 del RF, los saldos que carezcan de documentación soporte se sancionarán, y una vez sancionados, deberán ser cancelados contra la cuenta de “*déficit o superávit*” del ejercicio, cancelación que será realizada por el sujeto obligado cuando la resolución quede firme; por su parte, los saldos que cuenten con documentación soporte que acredite a un deudor y un monto ciertos, así como un plazo de vencimiento, y que además sean comprobados con diversa documentación, deberán ser reconocidos en el rubro de pasivo y la UTF deberá comprobar, a través del procedimiento denominado “hechos posteriores”, que fueron pagados en el ejercicio fiscal inmediato posterior al que se originaron.

ATENTAMENTE

TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
JACQUELINE VARGAS ARELLANES

Responsable de la validación de la información:	Rodrigo Anibal Pérez Ocampo Encargado de Despacho de la Dirección de Resoluciones y Normatividad Unidad Técnica de Fiscalización
Responsable de la revisión de la información:	Lorena Villarreal Villarreal Coordinadora de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
Responsable de la redacción del documento:	Karyn Griselda Zapien Ramírez Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
Responsable de la Información:	Sandra Sánchez Martínez Abogado Resolutor Unidad Técnica de Fiscalización

CONTAMOS TODAS
TODOS



