



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4123/2023
Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 30 de marzo de 2023.

C. JUAN MIGUEL CASTRO RENDÓN,
REPRESENTANTE DE MOVIMIENTO
CIUDADANO ANTE EL CONSEJO GENERAL.

Viaducto Tlalpan No. 100 Col. Arenal Tepepan,
Alcaldía Tlalpan, C.P. 14610, Ciudad de México

P R E S E N T E

Con fundamento en los artículos 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 16, numeral 4 del del Reglamento de Fiscalización, se da respuesta a su consulta recibida el quince de marzo de dos mil veintitrés, por la Unidad Técnica de Fiscalización.

I. Planteamiento de la consulta

Mediante escrito identificado con número de oficio MC-INE-077/2023, de fecha trece de marzo de dos mil veintitrés, realizó una consulta a esta Unidad Técnica de Fiscalización, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

(...)

Derivado de que, en la guía contabilizadora y en el catálogo de cuentas del Sistema Integral de Fiscalización, no se considera la existencia de cuentas contables, que permitan reconocer las operaciones relacionadas con la constitución de fideicomisos para adquisición o remodelación de inmuebles, las preguntas son:

- 1. ¿Cuáles son las cuentas contables que la Comisión Operativa Nacional (CON) y que la Comisión Operativa del Estado de México (COE), deben utilizar para el registro contable de la transferencia inicial de la COE a la CON, para la aportación al fideicomiso referido?*
- 2. ¿Cuáles son las cuentas contables que la Comisión Operativa Nacional, debe utilizar para el momento en que transfiere los recursos al fideicomiso?*
- 3. ¿Cuáles son las cuentas contables en donde se deberán registrar las comisiones que se paguen al fiduciario?*
- 4. ¿Cuáles son las cuentas contables que se deberán utilizar para el registro de los intereses ganados en las inversiones que realice el fideicomiso?*
- 5. ¿Cuáles son las cuentas contables que la Comisión Operativa Nacional y que las Comisiones Operativas Estatales deben utilizar para el momento en que se adquiera un inmueble con los fondos del fideicomiso?*
- 6. ¿Cuáles son las cuentas contables que la Comisión Operativa Nacional y que las Comisiones Operativas Estatales deben utilizar para el momento en que se remodele un inmueble con los fondos del fideicomiso?*



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4123/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

7. *¿Cuáles son las cuentas contables que la Comisión Operativa Nacional y que las Comisiones Operativas Estatales deben utilizar para el momento en que se construya un inmueble con los fondos del fideicomiso?*
(...)”

Al respecto, de la lectura integral al escrito de consulta, esta Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) advierte que el Representante del Partido Movimiento Ciudadano solicita se le indique la forma en que deben efectuarse los registros contables derivados de la constitución de un fideicomiso para adquisición y/o remodelación de inmuebles.

II. Marco normativo aplicable

De conformidad con el artículo 41, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) señala que la ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a las que se sujetará su financiamiento, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado; toda vez que el financiamiento para los partidos políticos se compone de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico; esto es, el financiamiento de los partidos políticos tiene una finalidad y un monto determinado constitucionalmente.

Por su parte el artículo 50 de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante LGPP), señala 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 CPEUM, así como en las legislaturas locales, además, 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.

En este sentido, el artículo 51, numeral 1, inciso b), fracciones I, II y III de la LGPP dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público para gastos de campaña como entidades de interés público.

Ahora bien, el artículo 72 de la LGPP establece la obligación de reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias haciendo referencia a los rubros que se consideran como gasto ordinario: el gasto programado, utilizado con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer; el gasto de procesos internos de selección de candidatos; el gasto de los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares.

Adicionalmente, se resalta que la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales pueden destinar los recursos públicos que le son otorgados como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades; esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4123/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

de interés público, por lo que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, deben velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

Por cuanto hace a la institución jurídica del fideicomiso, su conceptualización genérica se encuentra en los artículos 381¹ a 387 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la cual es recogida en la Tesis Aislada en materia Civil de rubro **FIDEICOMISO, CONCEPTO DE**², asimismo conviene señalar que las partes que intervienen en el acto jurídico en mención son las siguientes:

- 1) Fideicomitente:** Sujeto que destina bienes a un fin u objeto lícito determinado.
- 2) Fiduciario:** Es la institución bancaria que recibe la titularidad de los bienes que se encuentran afectados a fin de materializar la consecución del fin u objeto determinado.
- 3) Fideicomisario:** Es el individuo beneficiario de los efectos del fideicomiso, receptor del fin u objeto.

Al respecto, nuestro marco normativo electoral no es ajeno al reconocimiento de la utilidad del acto jurídico del fideicomiso, pues posibilita la utilización de dichos instrumentos en los siguientes supuestos:

- Como mecanismo de obtención (generación) de financiamiento privado, en su vertiente de rendimientos financieros.
- Su constitución con el objeto de invertir sus recursos líquidos que bajo la modalidad de autofinanciamiento podrán generar rendimientos financieros.

Empero, debe resaltarse que la operación de dicha figura se acota a lo preceptuado por el artículo 57 de la LGPP y 62 del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF), los cuales establecen:

- Obligación de informar la contratación del instrumento al Consejo General del Instituto dentro del plazo perentorio de cinco días siguientes a la firma del contrato, exhibiendo copia fiel del mismo.
- El instrumento de inversión a utilizar deberá corresponder, necesariamente, a certificados de deuda emitidos por el gobierno mexicano, en moneda nacional, con un plazo de vencimiento que no podrá superar un año calendario.
- Los frutos financieros obtenidos deberán destinarse obligatoriamente a la consecución de los objetivos constitucionalmente establecidos para los partidos políticos, como

¹ Artículo 381 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito el fideicomiso es el contrato a través del cual una persona transmite la propiedad de uno o más bienes (muebles o inmuebles) o derechos para ser destinados a fines lícitos y determinados

² Tesis Aislada en materia civil con número de registro 245771, Sala Auxiliar, publicada en el Semanario Judicial de la Federación Volumen 97-102, Séptima Parte, página 71. "FIDEICOMISO, CONCEPTO DE. El fideicomiso es un acto jurídico que debe constar por escrito, y por el cual una persona denominada fideicomitente destina uno o varios bienes a un fin lícito determinado, en beneficio de otra persona llamada fideicomisario, encomendando su realización a una institución bancaria llamada Fiduciaria, recibiendo ésta la titularidad de los bienes, únicamente con las limitaciones de los derechos adquiridos con anterioridad a la constitución del mismo fideicomiso, por las partes o por terceros, y con las que expresamente se reserve el fideicomitente y las que para él se deriven del propio fideicomiso. De otro lado, la institución bancaria adquiere los derechos y acciones que se requieran para el cumplimiento del fin, y la obligación de sólo dedicarlos al objetivo que se establezca al respecto, debiendo devolver los que se encuentran en su poder al extinguirse el fideicomiso, salvo pacto válido en sentido diverso. Amparo directo 45/71. Crédito Algodonero de México, S.A. 16 de marzo de 1977. Cinco votos. Ponente: Gloria León Orantes. Secretario: Rogelio Camarena Cortés.



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4123/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

mecanismo de control de recursos líquidos por parte de coaliciones, candidaturas comunes y alianzas partidistas.

Ahora bien, el RF contempla en su artículo 64 los requisitos para la constitución de un fondo o fideicomiso, siendo éstos los siguientes:

- Invertir los excedentes de recursos públicos o privados.
- En caso de constituirse con aportaciones privadas, cumplir con lo relativo a las aportaciones del RF.
- El manejo de cuentas bancarias deberá cumplir los requisitos del RF.
- Las inversiones deberán cumplir con lo dispuesto en el artículo 46 del RF.
- En todo caso, los fondos y fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario y fiduciario, por lo que la Unidad Técnica de Fiscalización llevará el control de tales contratos y verificará periódicamente que las operaciones que se realicen se apeguen a lo establecido en la Ley.

En este orden de ideas, la Sala Superior del TEPJF resolvió el SUP-RAP-101/2022 y acumulado, indicando que de una interpretación conforme y sistemática del artículo 150, numeral 11 del RF, resulta ajustado a lo previsto en el artículo 41, Bases I y II de la CPEUM, así como de lo dispuesto en los artículos 2, inciso I), artículo 3, concepto “reservas para contingencias y obligaciones” y 12 de los Lineamientos para determinar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos Nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas.

Si bien, el criterio de la Sala Superior obedece a una excepción al principio de anualidad, se aprobó exclusivamente para los fideicomisos destinados a la adquisición y mejora de bienes inmuebles.

Por tanto, el numeral 11, del artículo 150 del RF, admite una interpretación que relacione las normas con los principios inmersos a partir de la cual, también permite una justificación válida para el supuesto de hecho consistente en la transferencia de recursos para la constitución de un fideicomiso cuya finalidad es la adquisición o remodelación de bienes inmuebles que forman parte o se integran al patrimonio de los partidos políticos.

Dicha porción normativa debe ser entendida en el sentido de que las transferencias de los CEE al CEN para la constitución del fideicomiso son jurídicamente permisibles con base en que la creación de dicho fondo sigue formando parte del patrimonio del Partido Político y está destinado a un fin lícito.

En relación a ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-140/2018 por el que se cuestionaron los Lineamientos para determinar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos Nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas, la autoridad electoral reconoció la posibilidad de que los partidos políticos generen



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4123/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

reservas para tres cuestiones; adquisición y remodelación de inmuebles propios, reservas para pasivos laborales y reservas para contingencias.

Lo anterior se traduce en un ejercicio más eficiente del financiamiento que reciben los partidos políticos como entidades de interés público, sin dejar de lado que el análisis efectuado por la Sala Superior del TEPJF, si bien lo realizó desde una óptica permisible para la constitución de un fideicomiso, lo realizó para la *“creación de reservas para la compra y mejora de bienes inmuebles”*.

Se destaca, que el artículo 33, numeral 1, inciso d) del RF señala los requisitos de la contabilidad, por lo que los sujetos obligados deberán utilizar el Manual General de Contabilidad que incluye la Guía Contabilizadora y el Catálogo de Cuentas que emita la Comisión de Fiscalización.

Adicionalmente, el artículo 41, numeral 1 del RF establece que todas las operaciones deberán registrarse en el Sistema Integral de Fiscalización y sujetarse al propio RF, al Manual General de Contabilidad, a la Guía Contabilizadora y al Catálogo de Cuentas.

Del mismo modo, el artículo 127 del RF, establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales, por otro lado, los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la LGPP, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis del RF.

III. Caso concreto

De conformidad con su escrito de consulta, se tiene conocimiento que celebró un contrato de fideicomiso de administración con Banca Afirme, S.A., Institución de Banca Múltiple, Afirme Grupo Financiero, división fiduciaria, identificado con el número 79993, teniendo por finalidad la adquisición y remodelación de bienes inmuebles. Lo anterior tiene sentido, toda vez que los partidos políticos como entidades de interés público y para cumplir con sus finalidades, cuentan con financiamiento preponderantemente público y, para su ejercicio, la CPEUM les reconoce un ámbito institucional de libertad de auto organización y determinación.

Bajo estas premisas, podemos concluir que el régimen del financiamiento público está provisto de un diseño normativo que permite controlar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento público ordinario y, por ello, el numeral 11, del artículo 150 del RF no admite un sentido y aplicación literal.

En este sentido, el párrafo 11 del artículo 150 del RF admite una interpretación que relacione las normas con los principios inmersos, a partir de la cual, también permite una justificación válida el



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4123/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

supuesto de hecho consistente en la transferencia de recursos para la constitución de un fideicomiso cuya finalidad es la adquisición o remodelación de bienes inmuebles que forman parte o se integran al patrimonio de los partidos políticos.

Bajo esa óptica se estima que de una interpretación conforme y sistemática del artículo 150, párrafo 11, del RF, a la luz del artículo 41, bases I y II, de la CPEUM que prevé los fines constitucionalmente válidos de los partidos políticos, y un régimen jurídico propio y específico en cuanto a la fiscalización de los recursos otorgados a estos, puede interpretarse en favor de los partidos políticos para establecer una finalidad lícita respecto a la forma de financiarse para la adquisición de inmuebles y su eventual mejora, tal como disponen los artículos 2, inciso I), artículo 3, concepto “reservas para contingencias y obligaciones”.

Ahora bien, como se mencionó en el marco normativo, la Sala Superior del TEPJF, en la sentencia SUP-RAP-101/2022 y ACUMULADO, estableció la posibilidad de realizar transferencias del CEE al CEN para la creación de un fideicomiso.

Una vez precisado lo anterior, por lo que hace al **primer cuestionamiento**, respecto de cuáles son las cuentas contables que la Comisión Operativa Nacional (en adelante CON) y que la Comisión Operativa del Estado de México (en adelante COE) deben utilizar para el registro contable de la transferencia inicial de la COE a la CON, para la aportación al fideicomiso señalado anteriormente, se sugiere el siguiente registro contable:

Número de la Cuenta Contable	Nombre de la Cuenta Contable	Cargo	Abono
5-6-03-01-0000	Egresos por Transferencias de los CEE en Efectivo al Comité Ejecutivo Nacional	\$0.00	
1-1-02-00-0000	Bancos		\$0.00

Por lo que hace al **segundo cuestionamiento**, respecto de cuáles son las cuentas contables que la CON debe utilizar para el momento en que transfiere los recursos al fideicomiso, se sugiere el siguiente registro contable:

Número de la Cuenta Contable	Nombre de la Cuenta Contable	Cargo	Abono
1-1-04-01-0000	Deudores Diversos	\$0.00	
1-1-02-00-0000	Bancos		\$0.00

Respecto al **tercer cuestionamiento**, sobre cuáles son las cuentas contables en donde se deberán registrar las comisiones que se paguen al fiduciario, se sugiere el siguiente registro contable:

Número de la Cuenta Contable	Nombre de la Cuenta Contable	Cargo	Abono
5-1-07-01-0000	Comisiones Bancarias	\$0.00	
1-1-02-00-0000	Bancos		\$0.00



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4123/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Con relación al **cuarto cuestionamiento**, respecto de las cuentas contables que se deben utilizar para el registro de los intereses ganados de las inversiones que realice el fideicomiso, se sugiere el siguiente registro contable:

Número de la Cuenta Contable	Nombre de la Cuenta Contable	Cargo	Abono
1-1-02-00-0000	Bancos	\$0.00	
4-3-03-00-0000	Rendimientos de Fideicomisos		\$0.00

Ahora bien, respecto al **quinto cuestionamiento** sobre cuáles son las cuentas contables que la CON y que las COE deben utilizar para el momento en que se adquiera un inmueble con los fondos del fideicomiso, con base en lo establecido en la sentencia SUP-RAP-101/2022 y ACUMULADO, es posible realizar transferencias de recursos locales de los CEE al CEN para la creación de un fideicomiso, en cuyo caso se sugiere el siguiente registro contable:

Número de la Cuenta Contable	Nombre de la Cuenta Contable	Cargo	Abono
1-2-01-01-0000	Terrenos	\$0.00	
1-2-01-02-0000	Edificios	\$0.00	
2-1-01-00-0000	Proveedores		\$0.00
2-1-01-00-0000	Proveedores	\$0.00	
1-1-04-01-0000	Deudores Diversos		\$0.0

Referente al **sexto cuestionamiento**, sobre las cuentas contables que la CON y que las COE deben utilizar para el momento en que se remodele un inmueble con los fondos del fideicomiso, se sugiere el siguiente registro contable:

Número de la Cuenta Contable	Nombre de la Cuenta Contable	Cargo	Abono
1-2-01-10-0000	Adaptaciones, mejoras y construcción en proceso	\$0.00	
2-1-01-00-0000	Proveedores		\$0.00
2-1-01-00-0000	Proveedores	\$0.00	
1-1-04-01-0000	Deudores Diversos		\$0.00

Finalmente, por lo que hace a su **último cuestionamiento**, respecto a las cuentas contables que la CON y que las COE deben utilizar para el momento en que se construya un inmueble con los fondos del fideicomiso, se sugiere el siguiente registro contable:

Número de la Cuenta Contable	Nombre de la Cuenta Contable	Cargo	Abono
1-2-01-10-0000	Adaptaciones, mejoras y construcción en proceso	\$0.00	
2-1-01-00-0000	Proveedores		\$0.00
2-1-01-00-0000	Proveedores	\$0.00	
1-1-04-01-0000	Deudores Diversos		\$0.0

IV. Conclusiones



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4123/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

De conformidad con los argumentos señalados anteriormente, es válido concluir lo siguiente:

- Que el artículo 150 numeral 11 del RF admite una interpretación que relacione las normas con los principios inmersos a partir de la cual, también permite una justificación válida para el supuesto de hecho, consistente en la transferencia de recursos para la constitución de un fideicomiso cuya finalidad es la adquisición o remodelación de bienes inmuebles que forman parte o se integran al patrimonio de los partidos políticos.
- Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia SUP-RAP-101/2022 y ACUMULADO, estableció la posibilidad de realizar transferencias de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional para la creación de un fideicomiso.
- Que respecto de las cuentas contables se sugiere que la CON y que la COE, utilice las cuentas contables que se encuentran descritas en el cuerpo del presente ocuroso.

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

ATENTAMENTE

JACQUELINE VARGAS ARELLANES
TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

<i>Responsable de la validación de la información:</i>	Rodrigo Aníbal Pérez Ocampo Encargado de la Dirección de Resoluciones y Normatividad Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la revisión de la información:</i>	Luis Ángel Peña Reyes Coordinador de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la redacción del documento:</i>	Karyn Griselda Zapien Ramírez Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información</i>	Eugenio Rodrigo Santana Vargas Abogado Resolutor Unidad Técnica de Fiscalización

