



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12005/2023
Asunto. - Respuesta a petición.

Ciudad de México, 14 de agosto de 2023.

FEDERICO MARTÍN ZANATTA
CONSEJERO RECTOR DEL FRENTE
NACIONAL CIUDADANO, A.C.
ppalapas@gmail.com¹

PRESENTE

Se hace referencia a una petición recibida en la cuenta de correo electrónico unidad.fiscalización@ine.mx, el veintiséis de julio de dos mil veintitrés, que se transcribe a continuación:

“Requiero de todos los lineamientos para la recaudación de fondos para las candidaturas independientes, para Presidente, Senadores y Diputados;

Si la recaudación será por donativos, por medio de una Aplicación Móvil. Lineamientos para la cuenta de banco a la que se depositarán los donativos, lineamientos para los depósitos por medio de:

Tarjeta de crédito

Transferencia

Depósito Bancario

Depósito en tiendas de conveniencia

Reglas a las que tiene que sujetarse tanto el donante como la A.C. la cual tendrá en su caso la cuenta bancaria.

Así también montos máximos que se pueden recaudar y lineamientos para su uso y en su caso pago de impuestos.”

Ahora bien, en primer término, debe hacerse hincapié que de conformidad con el artículo 2 del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF), son considerados como sujetos obligados en materia de fiscalización electoral, entre otros: agrupaciones políticas nacionales, organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Nacional, personas aspirantes, precandidatas, candidatas y candidatas independientes a cargos de elección popular federales y locales (deberán inscribirse en el Sistema de Registro Nacional de Candidatos) y personas físicas y morales inscritas en el Registro Nacional de Proveedores.

En ese sentido, esta Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) se encuentra facultada para atender las solicitudes de información, orientación, asesoría y capacitación que, en materia de registro contable de los ingresos y egresos, presenten los sujetos obligados, debiendo cumplir con los requisitos determinados en el artículo 16 del RF, escritos de consulta que deberán ser presentadas por escrito y contener: nombre del solicitante, personalidad con la que se ostenta y domicilio para recibir notificaciones; fundamento legal y motivación; contenido de la consulta y firma autógrafa.

¹ Oficio del cual proviene la solicitud, aunado a que no señaló domicilio para oír y recibir notificaciones.



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12005/2023

Asunto. - Respuesta a petición.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Adicionalmente, es importante destacar que la preparación de los Procesos Electorales inicia la primera semana de septiembre del año anterior a aquel en que se celebren las elecciones federales ordinarias, como lo señala el artículo 40, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE), es decir, el Consejo General (en adelante CG) del Instituto Nacional Electoral (en adelante INE) se reunirá dentro de la primera semana de septiembre del año anterior a aquél en que se celebren las elecciones, por lo que, el inicio del Proceso Electoral Federal 2023-2024, será el próximo mes de septiembre.

Precisado lo anterior, se resalta que esa Asociación Civil denominada “Frente Nacional Ciudadano” no se encuentra dentro de la hipótesis normativa estipulada en los artículos 2 y 16 del RF. Adicionalmente, su escrito de solicitud carece de los elementos básicos para realizar el procedimiento de contestación de consulta.

No obstante, lo anterior, con la intención de salvaguardar los derechos fundamentales de acceso a la información y de petición, se atiende su solicitud en los términos siguientes:

I. Petición

Al respecto, de la lectura integral al correo electrónico, esta UTF advierte que solicita los lineamientos aplicables para las aportaciones que reciben las candidaturas independientes para un Proceso Electoral Federal, así como, la forma, los montos máximos de aportaciones y las obligaciones fiscales, si fuera el caso.

II. Marco normativo

De conformidad artículos 41, fracción V, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) y 32, numeral 1, inciso a), fracción VI de la LGIPE, establecen que el INE tendrá dentro de sus atribuciones para los procesos electorales, la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, precandidaturas y aspirantes a candidaturas independientes en el periodo de precampaña y apoyo de la ciudadanía.

De igual manera, los artículos 41, fracción III, apartado B y 116, fracción IV, inciso k), de la CPEUM, determinan las bases en materia electoral que regulan la postulación, las obligaciones y los derechos de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y el acceso a radio y televisión, en los términos que se establezcan en las leyes correspondientes.

En términos de lo previsto en los artículos 196, numeral 1 y 428, numeral 1, inciso d), de la LGIPE, la UTF es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos, las personas aspirantes a candidaturas independientes; así como candidaturas independientes respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de dichos sujetos obligados.



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12005/2023
Asunto. - Respuesta a petición.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Así, de acuerdo con el artículo 398, numeral 1 de la LGIPE y 95 numeral 1 del RF, los candidatos independientes tienen derecho a recibir financiamiento público y privado en concordancia con lo dispuesto en el referido artículo 41 de la CPEUM, y demás leyes federales o locales aplicables.

También, se establece que el financiamiento de origen privado de las personas aspirantes, precandidatas, candidatas independientes, se compondrá de las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que dichos sujetos aporten exclusivamente para la obtención del apoyo ciudadano, precampañas y campañas, respectivamente.

En ese orden de ideas, el artículo 96 inciso a) fracción VIII, del RF, establece que, en materia de financiamiento de origen público y privado, las aportaciones en efectivo por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo, realizado por una sola persona que reciban los aspirantes y candidatos independientes, invariablemente deberá ser a través de cheque o transferencia electrónica.

Que el artículo 104, párrafo primero, del RF señala que las aportaciones de las personas precandidatas, aspirantes, candidatas independientes, deberán depositarse en la cuenta bancaria exclusiva para la administración de los gastos tendientes a obtener el apoyo ciudadano de la precampaña o campaña, según sea el caso. Además, en el párrafo segundo del citado artículo, se establece que las aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación, dicho monto se determinará considerando la totalidad de aportaciones realizadas por una persona física, siendo precampaña o campaña, o bien, en la obtención del apoyo ciudadano.

Asimismo, en los artículos 400, 401, 402 y 403 de la LGIPE, se determinan las prohibiciones y limitaciones de las aportaciones, tales como que no se podrán recibir aportaciones o donativos en efectivo, metales y piedras preciosas o en especie por sí o por interpósita persona, a los aspirantes o Candidatos Independientes a cargos de elección popular, por cualquier persona física o moral; no podrán solicitar créditos para el desarrollo de sus actividades y se deberá apertura una cuenta bancaria en la que se recibirá aportaciones exclusivamente mediante cheque o transferencia bancaria.

Ahora bien, en sesión extraordinaria del CG del INE, celebrada el catorce de diciembre de dos mil veintidós, se aprobó el Acuerdo INE/CG850/2022, por el que se establecen los Lineamientos generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes durante los procesos electorales y de operación ordinaria, en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-397/2021 y acumulados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, en sesión extraordinaria del CG del INE, celebrada el veinte de julio de dos mil veintitrés, se aprobó el Acuerdo INE/CG429/2023, por el que se determinan los Lineamientos para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideran como de apoyo de la ciudadanía y precampaña correspondientes a los Procesos Electorales Federal y Locales Concurrentes 2023-2024, así como los procesos extraordinarios que se pudieran derivar.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12005/2023

Asunto. - Respuesta a petición.

Adicionalmente, se informa que en Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización celebrada el diez de julio de dos mil veintitrés, se aprobó el Acuerdo CF/009/2023, por el que se instruye a la Unidad Técnica de Fiscalización y se establecen los lineamientos para realizar procedimientos de campo consistentes en monitoreo y visitas de verificación, para identificar actos y propaganda realizados por sujetos obligados o personas vinculadas, independientemente de la denominación que se les dé en los ámbitos federal y/o local, previo al inicio de las precampañas y los periodos de obtención del apoyo de la ciudadanía, en los Procesos Electorales Federal y Locales Concurrentes 2023-2024.

Por lo que hace al referido Acuerdo CF/009/2023, debe resaltarse que aún no se encuentra firme, en virtud de sendos medios de impugnación interpuestos por diversos sujetos obligados ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin que a la fecha hayan sido resueltos.

En otro orden de ideas, es a través de las Asociaciones Civiles que el candidato independiente puede recibir el financiamiento en comento, toda vez que su objeto será el de administrarlo para las actividades que realice el o la aspirante tanto la obtención de apoyo ciudadano, como durante las campañas. En ese mismo tenor, el artículo 368, numeral 4, de la LGIPE determina que la Asociación Civil constituida para el efecto de desplegar los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano, deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal.

Aunado a lo anterior, el artículo 98 del RF, establece el control de las aportaciones de los simpatizantes, las cuales deberán, por medio del responsable de finanzas, informar a la Comisión de Fiscalización (en adelante CF) del CG del INE, durante los primeros quince días hábiles de cada año, los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como informar de las aportaciones voluntarias y personales de los precandidatos y candidatos que aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, situación a que hace referencia el artículo 56, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante LGPP); asimismo, determina que deberá darse cumplimiento a los requisitos especificados en los artículos 54, 55, 56, 57 y 58 de la referida LGPP.

Finalmente, el artículo 79², fracciones XVI y XXII de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece el régimen de las personas morales con fines no lucrativos.

III. Caso concreto

Tomando en consideración el marco legal aplicable, respecto del primer punto y referente a los lineamientos generales aplicables para las candidaturas independientes, en particular para la recaudación de aportaciones, se informa que la normatividad electoral en materia de fiscalización establece el derecho a recibir financiamiento público y privado.

Para el caso de financiamiento de origen privado se compone por las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los sujetos aporten exclusivamente para la obtención del apoyo ciudadano, precampañas y campañas, respectivamente; la misma normatividad establece

² "Artículo 79. No son contribuyentes del impuesto sobre la renta, las siguientes personas morales: (...) XVI. Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos, o asociaciones religiosas constituidas de conformidad con la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. (...) XXII. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos."



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12005/2023
Asunto. - Respuesta a petición.

que el monto máximo de aportación según lo previsto en el artículo 56 de la LGPP y dichas aportaciones serán invariablemente por cheque o transferencia electrónica.

No es óbice lo anterior, para hacer de su conocimiento respecto de la información solicita, que el artículo 104 del Reglamento de Fiscalización señala el control de las aportaciones de aspirantes, precandidatos, candidatos independientes y candidatos, que a la letra señala:

“Artículo 104.

Control de las aportaciones de aspirantes, precandidatos, candidatos independientes y candidatos

1. Las aportaciones de precandidatos, aspirantes, candidatos y candidatos independientes, deberán depositarse en la cuenta bancaria exclusiva para la administración de los gastos tendientes a obtener el apoyo ciudadano de la precampaña o campaña, según corresponda.

2. Las aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo, invariablemente deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación. El monto se determinará considerando la totalidad de aportaciones realizadas por una persona física, siendo precampaña o campaña, o bien, en la obtención del apoyo ciudadano.

Adicionalmente, para las aportaciones en especie que realicen los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a sus propias campañas, que superen el monto a que se refiere el presente numeral, deberán comprobarse con la documentación que acredite que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta del aportante.

3. El comprobante de la transferencia o del cheque, deberá permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.

4. Se deberá expedir un recibo de aportación por cada depósito recibido.

5. Deberá cumplir con los límites establecidos en artículo 56, numeral 2, de la Ley de partidos.”

Consecuentemente, existe legislación expresa que define los procedimientos aplicables para el caso de aportaciones de simpatizantes a las candidaturas independientes, mismas que citaron anteriormente, por lo que, se informa que los acuerdos que sean emitidos por el CG del INE, así como de la COF y que resulten aplicables a las personas aspirantes a una candidatura independiente y candidaturas independientes, serán oportunamente notificados a los sujetos obligados que tengan registro para participar en la contienda de los Procesos Electorales Federal y Locales Concurrentes 2023-2024.

Por lo que respecta al segundo de los cuestionamientos, referente al financiamiento privado específicamente a los montos máximos de aportaciones, se informa que si bien la normatividad electoral no contempla una cifra límite, lo cierto es que deberá ceñirse a lo establecido en los límites del financiamiento privado para los partidos políticos, a la luz del artículo 56 párrafo 2, inciso b) y d) de la LGPP, que a la letra dice:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12005/2023
Asunto. - Respuesta a petición.

“Artículo 56

(...)

2. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

(...)

b) Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el **diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior**, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;

(...)

d) Las aportaciones de simpatizantes tendrán como **límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.**”

Aunado a lo anterior, para realizar las contribuciones, además de ciertas prohibiciones para realizarla tal como lo establece los artículos 400, 401, 402 y 403 de la LEGIPE se determinan las prohibiciones y limitaciones de las aportaciones, que se citan a continuación:

“Artículo 400.

1. Los Candidatos Independientes tienen prohibido recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como de metales y piedras preciosas, por cualquier persona física o moral.

Artículo 401.

1. No podrán realizar aportaciones o donativos en efectivo, metales y piedras preciosas o en especie por sí o por interpósita persona, a los aspirantes o Candidatos Independientes a cargos de elección popular, bajo ninguna circunstancia:

a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades, así como los ayuntamientos;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, así como los del Distrito Federal;

c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;

d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

e) Las organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos;

f) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

g) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión

h) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero, y

i) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

Artículo 402.

1. Los Candidatos Independientes no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas.

Artículo 403.

1. Para el manejo de los recursos de campaña electoral, se deberá utilizar la cuenta bancaria aperturada a que se refiere esta Ley; todas las aportaciones deberán realizarse exclusivamente en dicha cuenta, mediante cheque o transferencia bancaria.”

Para robustecer lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió la sentencia en el recurso de apelación SUP-JDC-222/2018 y Acumulados, y determinó lo siguiente:



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12005/2023

Asunto. - Respuesta a petición.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

“c. Los límites de aportaciones individuales que pueden realizar a las candidaturas independientes los simpatizantes, corresponde a un monto equivalente al 0.5 por ciento del actual tope de gastos de campaña de la elección actual de que se trate.

d. Los límites de aportaciones individuales que pueden realizar las candidatas y candidatos independientes a sus campañas, corresponde a un monto equivalente al 10 por ciento del actual tope de gastos de campaña de la elección de que se trate.”

Por otro lado, y en relación con las asociaciones civiles que se constituyen con motivo de una candidatura independiente, el artículo 368, número 4 de la LGIPE determina que dicha Asociación Civil tendrá el mismo tratamiento que un partido político, por lo que hace al régimen fiscal, también lo es que, de acuerdo con el artículo 400 de la aludida LGIPE, los **candidatos independientes tienen expresamente prohibido recibir aportaciones y donaciones en efectivo, razón por la que no es posible, en primer término, que la Asociación Civil reciba aportaciones en dinero y, consecuentemente, no pueden ser deducibles del Impuesto Sobre la Renta.**

Debe destacarse que el trato diferenciado entre candidaturas independientes y partidos políticos respecto de recepción de dinero en efectivo y de metales y piedras preciosas, se encuentra plenamente justificado si se toma en cuenta que, las primeras, solamente participan en un determinado proceso electoral, y por tanto, no mantienen la permanencia que permite su periódica fiscalización por parte de la autoridad electoral, y ello hace necesario evitar al máximo la utilización de recursos económicos cuyo origen sea difícil de identificar, tal como acontece con la moneda de curso legal o los bienes preciosos de alto valor que circulan en el mercado sin un control estricto.

En efecto, a diferencia de los partidos políticos, las candidaturas independientes si bien están obligadas a rendir cuentas del ejercicio de sus recursos económicos, no se encuentran en una condición de continuidad en la participación política que sí tienen dichas organizaciones, cuya evaluación en materia del control de sus ingresos y egresos permite a la autoridad electoral vigilar en forma ininterrumpida el flujo del financiamiento público y privado que pudieran recibir, y de esta forma no hay la posibilidad de que una vez concluido un proceso electoral se eluda la fiscalización a la que están sujetas incluso hasta el día de su liquidación.

Consecuentemente, como las candidaturas independientes no mantienen las condiciones de operación continuas y más allá del proceso electoral en que intervienen, debe concluirse que el mayor control que se ejerza a través de la prohibición para que reciban dinero en efectivo y metales y piedras preciosas, constituye un mecanismo justificado para garantizar que en cualquier caso exclusivamente ejerzan financiamiento de procedencia lícita, con las facilidades suficientes que garanticen su posterior fiscalización³.

Para mayor abundamiento, se pone a disposición para su consulta, el compendio normativo vigente y actualizado que rige a este Instituto Nacional Electoral, e la siguiente liga electrónica:

³ VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL CIRO MURAYAMA RENDÓN CON RELACIÓN A LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL INE/CG305/2021, Consultada el 9 de agosto del 2013, en la página electrónica https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5398471&fecha=26/06/2015#gsc.tab=0



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12005/2023
Asunto. - Respuesta a petición.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- <https://www.ine.mx/compendio-normativo/>

Por lo anteriormente expuesto, es válido concluir lo siguiente:

IV. Conclusiones

- Que la normatividad electoral en materia de fiscalización establece las reglas básicas para normar el financiamiento a que tienen derecho las candidaturas independientes.
- Que el financiamiento de origen privado a que tienen derecho las candidaturas independientes contempla la modalidad de aportaciones voluntarias y personales, en dinero o especie, que dichos sujetos aporten exclusivamente para las siguientes etapas del proceso electoral: apoyo ciudadano y campaña.
- Que la normatividad electoral prevé el control de las aportaciones que reciban las personas aspirantes, precandidatas, candidatas independientes y candidatas, tales como apertura de cuenta bancaria, el monto máximo para el depósito (90 días de salario mínimo) y/o transferencia bancaria, aportaciones en especie; aunado a que deberán observar lo establecido en el artículo 56 de la LGPP.
- Que la función de las Asociaciones Civiles constituidas con motivo de apoyar a una candidatura independiente será requisito básico para contender en cada una de las etapas de un Proceso Electoral, con la finalidad de ser objeto del régimen fiscal como si se tratara de un partido político.

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

ATENTAMENTE

MTRO. I. DAVID RAMÍREZ BERNAL
ENCARGADO DE DESPACHO DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

<i>Responsable de la validación de la información:</i>	Nely Zarahit Pérez Martínez Directora 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>	Marbel Juárez Zacapa Abogada Resolutor Unidad Técnica de Fiscalización

