



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12089/2023
Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 21 de agosto de 2023.

JUAN MIGUEL CASTRO RENDÓN
REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL
PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO
CIUDADANO ANTE EL CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Viaducto Tlalpan No. 100, esquina Periférico Sur,
anexo del edificio "A", planta baja, colonia Arenal
Tepepan, Tlalpan 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 1 del Reglamento de Fiscalización, se da respuesta a su consulta, recibida el catorce de agosto de dos mil veintitrés, por la Unidad Técnica de Fiscalización.

I. Consulta

Mediante escrito número MC-INE-197/2023, del siete de agosto de dos mil veintitrés, realiza una consulta, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

"(...)

"1. ¿De acuerdo con los Estatutos de Movimiento Ciudadano y demás normatividad aplicable, en caso de existir una aportación en especie ilícita a cierta campaña política local en específico es el Tesorero Estatal del partido la persona facultada para rechazar dicha aportación?"

2. De acuerdo con los Estatutos de Movimiento Ciudadano y demás normatividad aplicable, en caso de existir una aportación en especie ilícita a cierta campaña política local en específico ¿el Tesorero Estatal del partido podría realizar un deslinde afectivo?"

"(...)"

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 (en adelante MC) de conformidad con sus estatutos, solicita orientación respecto de cuál es el órgano del partido que se encuentra facultado para rechazar aportaciones en especie ilícitas que se realicen a una campaña política local, y a su vez solicita se le informe si el Tesorero Estatal del partido puede realizar el deslinde efectivo en caso de existir una aportación en especie ilícita.

II. Marco normativo

El artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), prevé que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y en ese sentido, señalará las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado y, fijará



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12089/2023
Asunto. - Se responde consulta.

los límites o las erogaciones en los procesos internos de selección de las candidaturas y en las campañas electorales; asimismo ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia durante campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.

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

Al efecto, es importante destacar que el artículo 23, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante LGPP) establece como derecho de los partidos políticos, el recibir financiamiento público en concordancia con lo dispuesto en el artículo 41 de la CPEUM, y demás leyes federales o locales aplicables.

Es así como el artículo 50 de la LGPP, prescribe que los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, ya que éste 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.

El artículo 39, numeral 1, inciso k), de la LGPP establece que, para el caso del financiamiento privado, en los estatutos de cada partido político se deberán prever los tipos y las reglas a los que recurrirán.

Por su parte el artículo 53, numeral 1 de la LGPP establece que los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario, con las modalidades siguientes:

- a) **Financiamiento por la militancia;**
- b) **Financiamiento de simpatizantes;**
- c) Autofinanciamiento, y
- d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Por otro lado, el artículo 54 numeral 1 de la LGPP establece limitaciones para realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, aspirantes, personas precandidatas o candidatas a cargos de elección popular; limitaciones que consisten en el deber de rechazar cualquier liberalidad en su favor en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona.

Lo anterior es coincidente con lo establecido los artículos 25, numeral 1, inciso i), y 55 de la LGPP los cuales de igual manera prevén, la obligación de los partidos políticos de rechazar toda clase de aportación de los entes impedidos por la ley con la finalidad de financiar a los partidos políticos.

Análogamente, los artículos 104 en relación con el 56, numeral 2 de la LGPP, 104 Bis y 106 del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF), definen los requisitos que se deben colmar a efecto de que las aportaciones (ingresos) por parte de aspirantes, personas precandidatas, candidaturas independientes y candidaturas, así como de los militantes y simpatizantes sean



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12089/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

conforme a derecho y que guarden un adecuado control a efecto de que puedan ser plenamente fiscalizadas.

En ese orden de ideas, el artículo 96, numeral 1 del RF, establece que todos los ingresos de origen público o privado, en efectivo o en especie, recibidos por los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán estar sustentados con la documentación original, ser reconocidos y registrados en su contabilidad, conforme lo establecen las Leyes en la materia y el Reglamento.

Ahora bien, las aportaciones, así como el actuar de los entes políticos, deberán de ceñirse a los límites fijados en cada ejercicio por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, límites que en su caso, serán aplicables a los partidos políticos nacionales y se regirán conforme a lo establecido en los artículos 122 y 123 del RF.

El artículo 105 del RF, establece que se consideran como aportaciones en especie las siguientes:

- a) Las donaciones de bienes muebles o inmuebles;
- b) El uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato al sujeto obligado;
- c) La condonación de la deuda principal y/o sus accesorios a favor de los sujetos obligados distintas a contribuciones, por parte de las personas distintas a las señaladas en el artículo 54 de la Ley de Partidos;
- d) Los servicios prestados a los sujetos obligados a título gratuito, con excepción de los que presten los órganos directivos y los servicios personales de militantes inscritos en el padrón respectivo o simpatizantes, que no tengan actividades mercantiles o profesionales y que sean otorgados gratuita, voluntaria y desinteresadamente; y
- e) Los servicios prestados a los sujetos obligados que sean determinados por la Unidad Técnica por debajo del valor de mercado.

Por su lado, el artículo 121 del RF, señala los entes prohibidos para realizar aportaciones a los sujetos obligados, así como el tipo de aportaciones que deben rechazar, siendo; aportaciones o donativos, en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato.

Aunado a lo anterior, mediante sesión extraordinaria del CG del INE, del 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 adelante Lineamientos generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes), en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-397/2021 y acumulados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF), y que entró en vigor a partir del 01 de enero de 2023.

Es importante señalar que, el cuatro de enero de la presente anualidad, MC y Morena, a través de sus respectivos representantes, interpusieron recurso de apelación en contra del referido acuerdo; siendo que el primero de febrero de dos mil veintitrés, la Sala Superior del TEPJF,



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12089/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

resolvió el expediente SUP-RAP-13/2023 y SUP-RAP-14/2023, en el sentido de **confirmar** el acuerdo INE/CG850/2022.

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, numeral 1, inciso uu) del RF, el responsable de finanzas es el órgano o persona responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de los sujetos obligados.

Asimismo, el artículo 223 del RF establece quienes serán los responsables de la rendición de cuentas de los sujetos obligados, indicando que, entre otras personas físicas, el responsable de finanzas es el responsable de la autorización en el Sistema de Contabilidad en línea, la presentación de los informes, de su contenido, así como de la documentación comprobatoria, señalándose además en el numeral 3 del citado artículo, las obligaciones a las cuales se encuentra constreñido el responsable de finanzas.

Ahora bien, en cuanto a los estatutos de MC el diecisiete de octubre de dos mil doce; veinte de febrero y veinte de noviembre de dos mil trece; veinticinco de septiembre de dos mil catorce y dieciséis de marzo de dos mil dieciséis el Consejo General del INE aprobó diversas modificaciones a los documentos básicos de MC, así en su artículo 38¹ de los estatutos de MC, contempla la figura de **Tesorerera o Tesorero estatal para el ámbito local**, ente a quien compete, entre otras obligaciones, la responsabilidad administrativa, patrimonial y financiera del partido local.

Adicionalmente, en sesión extraordinaria del 26 de enero de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó la resolución identificada como INE/CG22/2017 por la que se resuelve la procedencia constitucional y legal de la modificación a los estatutos de MC.

En este sentido, se advierte que el partido político cuenta con normatividad que prevé diferentes rubros en cuanto a su organización, a partir de la naturaleza jurídica y estructura del partido político dentro de sus estatutos.

¹ **ARTÍCULO 38. De los tesoreros/as estatales.**

La Coordinadora Ciudadana Estatal de cada una de las entidades federativas, designará a propuesta del Coordinador de la Comisión Operativa Estatal un Tesorero, a quien compete la responsabilidad administrativa, patrimonial y financiera, y de manera exclusiva la de contratar personal, suspender, rescindir, y terminar los contratos de trabajo de éstos, de conformidad con la plantilla de recursos humanos previamente determinada por el Tesorero/a Nacional y por la Comisión Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

(...)

Los/Las Tesoreros/as estatales deberán:

- a) Colaborar con el Tesorero Nacional a efecto de que el ejercicio de los recursos originados por el financiamiento privado se sujete a la normatividad financiera electoral aplicable.*
- b) Elaborar y someter a la Comisión Operativa Nacional la aprobación del presupuesto anual de Movimiento Ciudadano, la cual lo hará del conocimiento de la Coordinadora Ciudadana Nacional.*
- c) Diseñar los programas de capacitación del personal en materia de financiamiento adicional, y apoyar a los distintos órganos de Movimiento Ciudadano en su aplicación y desarrollo.*
- d) Coadyuvar con la Comisión Operativa Estatal para que el ejercicio de los recursos se apegue a los requerimientos de la competitividad político-electoral de Movimiento Ciudadano.*
- e) Llevar el registro y control de los recursos humanos, financieros y materiales, los que deberá reportar periódicamente a la Tesorería Nacional conforme al reglamento respectivo."*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12089/2023
Asunto. - Se responde consulta.

En otro orden de ideas, para el caso de que un partido político, coalición, candidato, precandidato, aspirante o candidato independiente, se deslinde respecto de la existencia de algún tipo de gasto de campaña no reconocido como propio, deberá solicitarlo a través de escrito presentado ante la UTF y deberá ser jurídico, oportuno, idóneo y eficaz, a su vez, podrá ser presentado a través de las juntas distritales o juntas locales quienes a la brevedad posible deberán enviarlas a la Unidad Técnica, esto de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 212, numerales 1 y 2 del RF.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en la Jurisprudencia 17/2010 del TEPJF, de rubro "*RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE*", de la que se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes:

- a) **Eficacia**² : cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;
- b) **Idoneidad**: que resulte adecuada y apropiada para ese fin;
- c) **Juridicidad**: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia;
- d) **Oportunidad**: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos;
- e) **Razonabilidad**: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

III. Caso concreto

De acuerdo con el marco legal aplicable, los órganos responsables de finanzas de los sujetos obligados pueden ser denominados de distinta manera de conformidad con los estatutos de cada sujeto obligado y en el caso en concreto MC, contempla la figura de **Tesorerera o Tesorero estatal para el ámbito local**, ente que realiza las funciones del responsable de finanzas señaladas en el RF.

Dicho lo anterior, respecto al **primer cuestionamiento**, se informa que en el apartado II artículo 6 de los Lineamientos generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes durante los procesos electorales y de operación ordinaria, establece que para los partidos políticos nacionales y partidos políticos con registro local, el financiamiento privado tendrá, entre otras, la modalidad de aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en **especie**, que realicen sus militantes y simpatizantes.

Así el apartado III de los Lineamientos en comento, establece el mecanismo preventivo para verificar el origen de las aportaciones, señalando que **la persona titular del órgano responsable de las finanzas de los sujetos obligados será responsable de la aplicación de cuestionarios de evaluación previa, así como de la valoración y aceptación de las aportaciones.**

² Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera. <https://dle.rae.es/eficacia>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12089/2023
Asunto. - Se responde consulta.

Es así como previo a la recepción de aportaciones, los sujetos obligados deberán aplicar un cuestionario de evaluación y riesgo a quienes tengan la pretensión de hacer aportaciones, ello a efecto de que la persona titular del órgano responsable de finanzas y/o tesorero estatal del sujeto obligado tome en cuenta los factores de riesgo, para detectar una aportación ilícita.

De tal manera, el artículo 13 de los lineamientos generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes se advierte que, tendiendo los resultados del cuestionario de evaluación previa, los sujetos obligados deberán observar lo siguiente:

- I. Las aportaciones serán objeto de la ejecución de procedimientos de confirmación **cuando el cuestionario arroje una calificación de riesgo alto. En todo caso, será responsabilidad del órgano responsable de finanzas del sujeto obligado aceptar o no la aportación.***
- II. Aquellas aportaciones cuyos cuestionarios arrojen una calificación de riesgo alto o moderado requerirán de la recopilación de documentación adicional que permita generar mayor certeza respecto de su origen, como se establece en el apartado E. De la recopilación de información y documentación de los ingresos, de los presentes Lineamientos.*

Por tanto, de los lineamientos generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes, **se advierte que el responsable de la aceptación y en su caso la negativa a recibir cualquier aportación en especie, previa la verificación de la licitud de dichas aportaciones, es el órgano responsable de finanzas y toda vez que los estatutos de MC contemplan en el ámbito local a la figura denominada Tesorera o Tesorero estatal, dicha persona es quien esta en aptitud de rechazar una aportación en especie.**

Al respecto, vale la pena recordar que con motivo de las reformas electorales de dos mil catorce se modificaron componentes del sistema electoral relativo a las actividades de fiscalización de los ingresos y gastos correspondientes a las campañas electorales fijando así un **régimen de responsabilidad solidaria** entre los partidos políticos, coaliciones y sus respectivos candidatos a fin de determinar con exactitud al sujeto responsable de cometer las irregularidades específicas.

De tal manera que la responsabilidad solidaria en materia electoral tiene que ver con el cumplimiento de las obligaciones, así como la debida determinación de las faltas y sanciones de los sujetos obligados a efecto de individualizar las sanciones que a cada sujeto le correspondan.

En consecuencia, dicha responsabilidad se ve reflejada en el artículo 223 del RF, al señalar como obligación de los candidatos rechazar aportaciones prohibidas en términos de la normativa ya señalada, por lo que se destaca que la Tesorera o Tesorero estatal no son los únicos en realizar las acciones tendientes para rechazar una aportación en especie aparéntenme ilícita si no que a través de la responsabilidad solidaria, los candidatos están en condiciones de hacerlo a efecto de no vulnerar la normativa electoral en materia de fiscalización.

Ahora bien, por lo que respecta al **segundo del cuestionamiento**, referente al deslinde efectivo en caso de existir una aportación en especie ilícita, se advierte que el artículo 212 del RF prevé la figura del deslinde de gastos, el cual señala que en caso de que un partido, coalición, candidato, precandidato, aspirante o candidato independiente, se deslinde respecto de la existencia de algún tipo de gasto de campaña no reconocido como propio, el sujeto obligado **deberá presentar el escrito de deslinde ante la UTF, el cual deberá ser jurídico, oportuno, idóneo y eficaz.** Su



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/12089/2023
Asunto. - Se responde consulta.

presentación podrá ser a través de las juntas distritales o juntas locales quienes a la brevedad posible deberán enviarlo a la UTF.

De acuerdo con lo anterior, el deslinde implica la realización de un acto con el que se pretende aclarar una situación jurídica específica con el objeto de que no exista alguna confusión de ello, esto es el acto por el cual se establece una postura respecto de un deber de conducta previsto en la norma jurídica o en su caso, respecto de una situación que se pueda estimar contraventora de la ley de la que pudiera resultar afectado.

Por tanto, el artículo 212 del RF, no limita a un órgano o figura en específico dentro de la estructura de un partido para la presentación de un deslinde en caso de no reconocer un gasto o aportación, es decir la propia normatividad establece quienes pueden presentar dicho deslinde, sin limitarlo estrictamente al representante de finanzas y/o tesorera o tesorero estatal.

Sin embargo, en virtud de que los lineamientos refieren que **el responsable del órgano de finanzas y/o la tesorera o el tesorero estatal** es el responsable de aceptar o no cualquier tipo de aportación y en su caso es el órgano que tiene conocimiento si una aportación es ilícita o no, está en condiciones de presentar el deslinde respectivo si no reconoce la aportación.

Derivado de lo anterior se obtienen, las siguientes:

IV. Conclusiones

- Que **la Tesorera o Tesorero estatal, serán responsables de la valoración y aceptación de las aportaciones en efectivo y en especie**, de conformidad con el artículo 8 de los Lineamientos generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes.
- Que **el artículo 212 del RF**, al no limitar ni especificar quien es el órgano o persona encargados de la presentación y realización de un deslinde efectivo respecto del beneficio derivado de una aportación en especie ilícita, puede presentarlo cualquiera de los entes señalados en el propio artículo, además de la Tesorera o Tesorero estatal en el momento en que tengan conocimiento de la ilicitud de una aportación.

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>	Verónica Lilian Salinas Reyes Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información:</i>	Esther Gómez Miranda Abogada Resolutora Unidad Técnica de Fiscalización

