



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/174/2024

Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 09 de enero de 2024.

**L.C.P. HUGO CAMPOS CABRERA,**  
**CONTRALOR GENERAL DEL COMITÉ**  
**DIRECTIVO ESTATAL (PUEBLA) DEL**  
**PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

Diagonal Defensores de la República 862, Col.  
Adolfo López Mateos C.P. 72240, Puebla, Puebla.

## 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 el trece de diciembre de dos mil veintitrés.

### I. Consulta

Mediante escrito identificado con número de oficio CDE/CG-012/2023, del uno de diciembre de dos mil veintitrés, realizó una consulta, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

"(...)

**PRIMERA.**- Cuando a un mismo precandidato (por ejemplo a la Gubernatura del Estado) se le registre como tal, en el Sistema Nacional de Registro de Candidatos (SNR) por parte de 2 o más partidos políticos los cuales hayan signado convenio para participar en coalición, para la elección de que se trate, ¿El Instituto Nacional Electoral abrirá a cada partido político que lo registró como precandidato una contabilidad, para que cada uno rinda cuentas por la propaganda vinculante a cada instituto político? o en su caso. ¿Se apertura una sola contabilidad de coalición al partido que estipule el convenio de coalición?

**SEGUNDA.** En relación con la pregunta anterior. ¿existen recibos de aportación de militantes y simpatizantes en efectivo y especie para una coalición en la etapa de precampañas? Y en caso de su existencia me pudieran enviar copia de los mismos, como de los controles de folios de los mismos o en que ubicación electrónica especifica los pudiera encontrar toda vez que no son localizables en el Acuerdo de la Comisión, de Fiscalización número CF/014/2014.

**TERCERA.** - Me podrían orientar ¿cuál es el fundamento legal para considerar que los gastos de campaña deben correr a cargo de cada aspirante a una candidatura, es decir que un partido político no puede ejercer recursos de su financiamiento público o privado para sufragar gastos de precampaña?

**CUARTA.** - Me podrían orientar ¿es obligatorio apertura la cuenta bancaria de precampaña. aún y cuando en la precampaña de un aspirante a una candidatura no exista administración y recursos económicos?

(...)"

Al respecto, de la lectura integral al escrito de consulta, esta Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) advierte que el Contralor General del Comité Directivo Estatal de Puebla del Partido Revolucionario Institucional (en adelante PRI Puebla), realiza diversas interrogantes referentes a



## UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/174/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

actividades de fiscalización dentro del periodo de precampaña y campaña, las cuales específicamente se describen a continuación:

1. Referente a coaliciones en que postulan a un solo candidato, solicita orientación sobre la obligación para rendir cuentas a través de la coalición o por partido político coaligado.
2. Información sobre la existencia de recibos de aportación de militantes y simpatizantes en efectivo o en especie para una coalición en etapa de precampaña.
3. Orientación respecto a la base legal en la que se describa que los gastos de campaña deben ser sufragados por el aspirante de la candidatura y no así por el partido político postulante.
4. Requiere orientación sobre la obligatoriedad de la apertura de una cuenta bancaria de precampaña para los aspirantes a una candidatura aun y cuando no exista administración y recursos económicos en la misma.

### II. Marco normativo

El artículo 41, párrafo segundo, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), señala que la ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de las personas candidatas a cargos de elección popular, así como las reglas para la obtención del apoyo de la ciudadanía, precampañas y las campañas electorales.

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.

Por otro lado, el artículo 12, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE) establece el derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local, dicho derecho estará regulado por la LGPP.

Así, el artículo 87 de la LGPP señala que los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa. Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; además de que los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente.

Por lo anterior, el artículo 91 numeral 2, de la LGPP indica que en el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. **De la misma manera, deberá señalarse el monto de las**





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/174/2024

Asunto. - Se responde consulta.

**aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.**

Además de cumplir con lo dispuesto en la LGIPE y la LGPP en materia de financiamiento de origen público y privado, **en el caso de coaliciones deberá registrarse en el Sistema de Contabilidad en Línea, (en adelante SIF) el financiamiento público que corresponda a cada partido integrante de la coalición** lo anterior de conformidad con el artículo 96 numeral 3, inciso b), fracción VIII del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF).

En esa tesitura, el artículo 220 del RF determina el procedimiento del registro contable de los partidos políticos coaligados; por lo que para efectos del registro en la contabilidad de cada uno de los partidos integrantes de la coalición, en elecciones Federales o Locales, así como para la integración de los respectivos informes anuales de los partidos que la integran, el total de los ingresos conformado por las aportaciones en especie recibidas por los candidatos de la coalición, las aportaciones por éstos efectuadas para sus campañas y los ingresos recibidos por concepto de rendimientos financieros de las cuentas bancarias, será contabilizado por el responsable de finanzas de la coalición con el objeto de que al final de las campañas electorales, se aplique entre los partidos que conforman la coalición el monto remanente que a cada uno le corresponda, conforme a las reglas que se hayan establecido en el convenio de coalición correspondiente

En otro orden de ideas, pero dentro del caso concreto, el artículo 223 numeral 6, 7, 8 del RF señala la responsabilidad de rendición de cuenta de acuerdo con lo siguiente:

*“(...)*

*6. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:*

- a) Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición.*
- b) Reportar en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña*
- c) Reportar todos los ingresos en efectivo recibidos y depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña y campaña.*
- d) Solicitar o recibir recursos mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de personas no autorizadas por la Ley de Instituciones.*
- e) No exceder el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.*
- f) De designar a un responsable de la rendición de cuentas.*
- g) Vigilar que se expidan recibos foliados por los ingresos recibidos para su precampaña y campaña.*
- h) Verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.*
- i) La entrega de documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición, en estricto cumplimiento al presente Reglamento.*
- j) Presentar junto con su informe precampaña o campaña, en el formato que defina la Unidad Técnica, el informe que permita identificar su capacidad económica, información que tendrá el*



## UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/174/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

carácter de confidencial y cuyos datos privados serán resguardados en términos de la Ley Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

7. Los partidos serán responsables de:

- a) Presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos y candidatos.
- b) Respetar el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.
- c) La información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.
- d) Expedir recibos foliados por los ingresos recibidos para sus precampañas y campañas.
- e) Verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.
- f) Las demás acciones que al respecto se establezcan en el Reglamento.

8. Las coaliciones, serán responsables de:

- a) Reportar en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña.
- b) Reportar todos los ingresos en efectivo recibidos y depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña y campaña.
- c) Solicitar o recibir recursos mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de personas no autorizadas por la Ley de Instituciones.
- d) Respetar el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.
- e) De designar a un responsable de la rendición de cuentas.
- f) La expedición de recibos foliados por los ingresos recibidos para su precampaña y campaña.
- g) Realizar los pagos con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.
- h) La entrega de documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición, en estricto cumplimiento al presente Reglamento.
- i) Las demás acciones que al respecto se establezcan en el Reglamento.

9. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:

- a) Reportar al partido o coalición los gastos de precampaña o campaña que lleven a cabo.
- b) Reportar al partido o coalición los recursos recibidos, en efectivo o en especie, destinados a su precampaña o campaña.
- c) Vigilar que los recursos en efectivo recibidos, sean depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña y campaña.
- d) Solicitar o recibir recursos mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de personas no autorizadas por la Ley de Instituciones.
- e) Respetar el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.
- f) Designar a un responsable de la rendición de cuentas ante el partido o coalición.
- g) Vigilar que se expidan recibos foliados por los ingresos recibidos para su precampaña y campaña.
- h) Verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del





## UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/174/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*beneficiario”, que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.*

*i) Entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición, en estricto cumplimiento al presente Reglamento.  
(...)”*

Aunado a lo anterior, el artículo 240 del RF señala que el informe de precampaña contendrá la totalidad de las operaciones registradas en el SIF, correspondientes al periodo a reportar, incluyendo la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por **cada uno de los precandidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato ganador** correspondiente y en los casos de candidato único, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación. Dichos informes de precampaña deben presentarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea.

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 150 numeral 7 del RF, establece el control de transferencias de recursos locales y de recursos federales de actividades ordinarias recibidos en los Comités Ejecutivos Estatales para procesos electorales, en los cuales los partidos políticos podrán transferir recursos locales y federales de actividades ordinarias para el desarrollo de precampañas y campañas, sujetándose los parámetros establecidos en los incisos a) y b) del citado artículo.

Es así que, respecto de las cuentas bancarias para el manejo de los recursos públicos y privados, el artículo 54, numeral 1 del RF señala que deberán cumplir con los requisitos siguientes:

*“a) Ser de la titularidad del sujeto obligado y contar con la autorización del responsable de finanzas del CEN u órgano equivalente del partido.*

*b) Las disposiciones de recursos deberán realizarse a través de firmas mancomunadas.*

*c) Una de las dos firmas mancomunadas deberá contar con la autorización o visto bueno del responsable de finanzas, cuando éste no vaya a firmarlas.*

*(...)”*

**8. Las cuentas bancarias para precampaña y campaña, podrán abrirse a partir del mes inmediato anterior al inicio del proceso electoral y se deberán cancelar a más tardar durante el mes posterior a la conclusión del mismo.**

**9. En el caso de precampaña, el partido podrá abrir cuentas centralizadas siempre y cuando lleve el control de los ingresos y egresos de cada uno de los precandidatos”**

A su vez, el artículo 57 del RF prescribe que las cuentas bancarias abiertas para la administración de precampañas, campañas de una coalición y campañas federales y locales, deberán estar a nombre del partido responsable de la administración de la coalición y con el RFC del mismo.

En ese contexto, el artículo 59, numeral 1 del RF ordena que para la administración de los recursos en efectivo que las precandidaturas y candidaturas reciban o utilicen para su contienda, el partido o coalición deberá aperturar una cuenta bancaria para cada uno de los candidatos.

Aunado a lo anterior, resulta aplicable lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Recurso de Apelación identificado con el número de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/174/2024

Asunto. - Se responde consulta.

expediente SUP-RAP-655/2015, mediante el cual se pronunció respecto de la aplicabilidad del artículo 59, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

“(...)

*Del precepto trasunto, en la parte atinente, se constata que el partido político o coalición debe de “abrir cuentas bancarias para cada uno de sus candidatos” para que lleve a cabo la administración de los recursos en efectivo, por lo que de la interpretación teleológica de la norma se entiende, que se tiene el deber jurídico de cumplir per se con lo anteriormente previsto, en razón de que independientemente de que se realicen o no movimientos en las cuentas, a efecto de dotar de certeza y transparencia el uso de los recursos.*

*Además, cabe destacar, que un partido político o coalición no puede ex ante, determinar que no ha de recibir aportaciones en efectivo, debido a que es un hecho o acto de realización incierta, debió a que no se puede tener certeza de que un partido político no tendrá ingresos en efectivo durante el desarrollo de la campaña.*

(...)”

Finalmente, mediante sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral celebrada el dieciséis de febrero del dos mil diecisiete, se aprobó el acuerdo CF/004/2017, por el que se modifica el Manual General de Contabilidad, la Guía contabilizadora y el catálogo de cuentas, así como los formatos expedidos mediante acuerdo CF/075/2015, el cual servirá de apoyo para el cumplimiento del reglamento de fiscalización.

### III. Caso concreto

De acuerdo con el marco legal aplicable, se estima que los precandidatos, candidatos postulados por los partidos políticos o coalición y los partidos políticos tienen la responsabilidad de rendición de cuentas; por lo tanto, la presentación y revisión de los informes de precampaña se realizará de conformidad con los plazos y procedimientos de revisión contemplados en la LGPP, en el RF y en el Manual General de Contabilidad.

Dicho lo anterior, respecto al **primer cuestionamiento**, referente a la presentación de contabilidad por cada partido político que conforma una coalición o en su caso la presentación de contabilidad por la coalición en el Sistema integral de Fiscalización; es menester señalar que la normatividad electoral tiene previsto en los artículos 37 y 40 del RF, que los usuarios de la contabilidad serán los partidos políticos en lo individual, por lo que cada partido político será responsable del registro de operaciones, como se muestra a continuación:

“(...) 1. Los partidos, coaliciones, **precandidatos y candidatos** y los aspirantes y candidatos independientes, **deberán registrar sus operaciones a través del Sistema de Contabilidad en Línea, que para tales efectos disponga el Instituto, en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento.** (...)”

De esta manera, en lo que resulte aplicable la contabilidad del sujeto obligado deberá ceñirse a lo establecido en el artículo 40 del RF, el cual señala el procedimiento y operación de los usuarios del Sistema de Contabilidad en Línea.





## UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/174/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 223 numerales 6, 7, 8 y 9 del RF los precandidatos, candidatos postulados por los partidos políticos o coalición; los partidos políticos y las coaliciones son responsables; de entre otras; de reportar todos los ingresos recibidos en dinero y especie, respetar tope de gastos y presentar informes correspondientes.

Por lo que, las contabilidades de precampaña se generan en función de las personas que registre cada partido político como precandidata, de tal suerte que se abrirá una contabilidad para cada partido que registre a la precandidatura, aunque se trate de la misma persona, ya que no existe la figura de coalición en la precampaña.

No obstante, una vez cumpliendo con el informe al SIF por cada sujeto obligado (precandidato, candidato, partido político) también lo realizara un representante de la coalición siguiendo el procedimiento que describa el convenio firmado, lo anterior según lo establecido en el artículo 91 numeral 2 de la LGPP y 220 del RF.

Así, el Sistema Nacional de Registro de Candidatos (SNR) permite el registro de una misma persona por más de un partido político, considerando lo establecido en el artículo 227, numeral 5, de la LGIPE, el cual permite dicho supuesto para los partidos políticos en los que medie un convenio para participar en coalición.

Para estos casos cada partido político deberá realizar el procedimiento para el registro y aprobación de precandidaturas en el SNR, y una vez concluido, se generará el ID de contabilidad en el SIF, por lo que para esta etapa, cada partido deberá cumplir con la totalidad de sus obligaciones en materia de rendición de cuentas, tales como: el registro de operaciones contables, el reporte de la agenda de eventos, la presentación de avisos de contratación y del informe de ingresos y gastos correspondiente, por mencionar algunas.

Ahora bien, por lo que respecta al **segundo del cuestionamiento**, referente a la existencia de recibos de aportación de militantes y simpatizantes en efectivo y especie para una coalición en etapa de precampañas, se informa que para la etapa de precampaña no aplica la figura de coalición, por lo que cada partido deberá registrar las operaciones relativas a la precandidatura registrada y emitir sus propios comprobantes. En el acuerdo CF/004/2017, se localizan los formatos que servirán de apoyo para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización, por cada partido político.

Respecto al **tercer cuestionamiento**, respecto del fundamento legal para que los gastos de campaña sean sufragados por el precandidato o aspirante y no a través del financiamiento público o privado asignado al partido político, se informa que no existe impedimento legal para que los partidos políticos puedan hacerse cargo de los gastos de precampaña de acuerdo al artículo 150 numeral 7 del RF.

Por ello, el partido político durante la precampaña puede sufragar sus gastos con financiamiento público del periodo ordinario a través de transferencias de recursos locales y federales de actividades ordinarias recibidos o bien también puede hacer uso del financiamiento privado aportados por militantes, simpatizantes y en su caso por las propias candidaturas.



## UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/174/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por cuanto hace al **cuarto cuestionamiento**, referente a la obligatoriedad de apertura de cuentas bancarias de precampaña, se informa que con fundamento en el artículo 54 numeral 8 del RF, es obligatorio la apertura de cuentas bancarias para precampaña; sin embargo, con fundamento en el mismo artículo, numeral 9, el partido podrá abrir cuentas bancarias centralizadas siempre y cuando lleve el control de los ingresos y egresos de cada uno de los precandidatos.

Derivado de lo anterior se obtienen, las siguientes:

#### IV. Conclusiones

- Que los artículos 37 y 40 del RF, refieren que los usuarios de la contabilidad serán los partidos políticos en lo individual, por lo que cada partido político será responsable del registro de operaciones.
- Que para la etapa de precampaña no aplica la figura de coalición, por lo que cada partido deberá registrar las operaciones relativas a la precandidatura registrada y emitir sus propios comprobantes, de conformidad con el acuerdo CF/004/2017 en el que se encuentran los formatos correspondientes.
- Que el partido político este en posibilidad de sufragar los gastos de precampaña y campaña con financiamiento público del periodo ordinario a través de transferencias y financiamiento privado de precampaña aportados por militantes, simpatizantes y en su caso por las propias candidaturas.
- Que el artículo 54 numeral 8 del RF, establece la obligatoriedad de aperturar cuentas bancarias en etapa de precampaña.

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>	<b>Nely Zarahit Pérez Martínez</b> Directora de Resoluciones y Normatividad Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la revisión de la información:</i>	<b>Luis Ángel Peña Reyes</b> Coordinador de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la redacción del documento:</i>	<b>José Luis Fuentes Flores.</b> Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información:</i>	<b>Marbel Juárez Zacapa</b> Abogada Resolutora Unidad Técnica de Fiscalización



