



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4641/2024

Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 7 de febrero de 2024.

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

Diagonal Defensores de la República No.82, Colonia
Adolfo López Mateos, Puebla, Puebla C.P. 72240.

cphugocampos@gmail.com

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 treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro.

I. Consulta

Mediante escrito con número CDE/CG-002/2024 del treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, realizó una consulta, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“(…)

Unica.- Derivado de la conclusión emitida por parte de la Unidad a su digno cargo y toda vez que, esta Contraloría General en el estudio de la respuesta referida el considerando 2 del presente, encontró que existe discrepancia entre dicha conclusión y el artículo 21 de 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.

De lo anterior, para esta Contraloría General resulta confusa la respuesta por parte de la Unidad Técnica, por lo que para poder esclarecerse la duda existente entre sus respuestas y la determinada por parte del Consejo General mediante el Acuerdo INE/CG429/2023, **se solicita saber nuevamente** ¿si las erogaciones que efectúe un partido político por concepto de propaganda de carácter institucional y/o genérica que haya sido sufragadas con recursos provenientes del gasto ordinario, y ésta haya sido exhibida antes de la etapa de precampaña de un proceso electoral, y la misma en caso de que no sea retirada al iniciar esa etapa permanezca durante la precampaña, el monto de la propaganda que nos ocupa, no obstante que se encuentra rendido en la contabilidad de gasto ordinario, **deberá ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas beneficiadas, atendiendo al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo?**

(…)”

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 Puebla del Partido Revolucionario Institucional (en adelante PRI Puebla) solicita se le informe si el gasto de la propaganda institucional y/o genérica que no haya sido retirada al iniciar la etapa de precampaña y permanezca durante ella, necesariamente es susceptible de contabilizarse y prorratearse en



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4641/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

atención al ámbito geográfico donde fue colocada o distribuida entre las precampañas beneficiadas.

II. Marco normativo

De conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II, primero y penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) la Ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales.

Así mismo, el artículo 41 en su Base V, Apartado B, párrafos penúltimo y último de la CPEUM, prevén que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante CG del INE); siendo que la ley, desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes.

De tal manera que, el artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción VI de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE), precisa que el INE está facultado para realizar la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

En ese tenor, el artículo 190 de la LGIPE, dispone que la fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esa Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos (en adelante LGPP).

El artículo 211, numeral 1 de la LGIPE señala que la difusión realizada (mediante escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones) por precandidatos en la etapa de precampaña con la intención de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular se entenderá como propaganda de precampaña.

Ahora bien, el artículo 72 numeral 2 inciso e) de la LGPP establece que la propaganda institucional únicamente se referirá a la difusión del emblema de los partidos políticos y las campañas de consolidación democrática, sin que se establezca algún tipo de frase o leyenda que se sugiera un posicionamiento político, dicha propaganda formará parte del rubro de gasto ordinario.

Por su parte, el artículo 75, numeral 1 de la LGPP establece que para la fiscalización de los partidos políticos durante los procesos electorales, el CG a propuesta de la COF determinará, antes del inicio de las precampañas, el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña de acuerdo con las convocatorias de los partidos políticos.

Ahora bien, el artículo 83 de la LGPP, establece que, **los gastos genéricos** de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas, **señalando como gastos genéricos de campaña, los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4641/2024

Asunto. - Se responde consulta.

coalición promueva o invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña.

Cabe señalar que la propaganda genérica se refiere a la publicidad o difusión del emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular.

Por lo anterior, no es óbice mencionar que **de permanecer la propaganda genérica durante la precampaña o campaña**, aun cuando sólo se difunda el emblema o la mención de lemas que corresponden al partido político, sin identificar una precandidatura o candidatura en particular, **debe ser contabilizada** para efectos de establecer el gasto genérico correspondiente y, de actualizarse los supuestos previstos en la normativa aplicable, será objeto de prorrateo entre las precampañas o campañas beneficiadas.

En este contexto, los gastos genéricos son susceptibles de prorrateo entre los precandidatos beneficiados para ser acumulados a los gastos reportados en precampaña.

Conforme a lo anterior, el artículo 32, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF) precisa los criterios para la identificación del beneficio de las precandidaturas para lo cual es indispensable que en la propaganda no se mencione alguna de ellas, mientras que, el artículo 32 Bis del propio RF, señala el tratamiento de la propaganda institucional o genérica.

En concordancia con lo anterior, el artículo 29 numeral 1 del RF establece la definición de gastos genéricos prorrateables en procesos electorales, los cuales se pueden identificar como:

- Los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la coalición promueva o invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña; pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición; y en los casos en los que se publique, difunda o mencione el emblema, lema con los que se identifique al partido, coalición o sus candidatos en conjunto o los contenidos de sus plataformas electorales, sin que se identifique algún candidato en particular.

Para efectos de lo anterior, el numeral 2 del artículo antes referido señala que el procedimiento para prorratear los gastos genéricos se realizará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 218 del RF.

El artículo 200 Bis, letra A fracciones I y III del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Puebla (en adelante CIPEEP), define las precampañas como el conjunto de actividades realizadas, previo al registro de candidatos y dentro del proceso de selección interna de un partido político, por ciudadanos que aspiran a ser candidatos a un cargo de elección popular como precampaña electoral.

Adicionalmente el artículo 227, primer párrafo del CIPEEP señala que la propaganda que difundan los partidos políticos, las coaliciones, candidatas o candidatos bajo la modalidad de



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4641/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

comunicación social que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipales o cualquier otro ente público **deberá tener carácter institucional** y fines informativos, educativos o de orientación social.

III. Caso concreto

De conformidad con la normatividad expuesta y por lo que respecta al esclarecimiento del artículo 21 del acuerdo INE/CG429/2023, es necesario delimitar las diferencias entre la propaganda de precampaña y la propaganda genérica o institucional.

Así, el artículo 200 Bis, letra A fracciones I y III del CIPEEP, refiere como propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones difundidas por los precandidatos dirigiendo sus propuestas a los militantes y simpatizantes del partido político por el cual aspiran a ser postulados a efecto de obtener una candidatura.

Mientras que, el artículo 72 numeral 2 inciso e) de la LGPP establece que la propaganda institucional únicamente se referirá a la difusión del emblema de los partidos políticos y las campañas de consolidación democrática, sin que se establezca algún tipo de frase o leyenda que se sugiera un posicionamiento político, dicha propaganda formará parte del rubro de gasto ordinario.

Bajo ese contexto y en el marco de la sesión extraordinaria del día 20 de julio del 2023, el CG del INE, 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 (en adelante Lineamientos para la Contabilidad, Rendición de Cuentas y Fiscalización).

Derivado de lo anterior, el artículo 19, incisos a) al f) de los Lineamientos para la Contabilidad, Rendición de Cuentas y Fiscalización, señala los gastos comprendidos como gastos de precampaña.

En este sentido, el artículo 21 de los Lineamientos para la Contabilidad, Rendición de Cuentas y Fiscalización, impone a los partidos políticos la obligación de retirar toda su propaganda genérica e institucional a más tardar tres días antes de que inicie la precampaña, distinguiendo como propaganda genérica la que sea útil para difundir o publicar el emblema o la mención de lemas del partido político sin identificar alguna precandidatura en particular; además, el precepto refiere que se bien es potestad de los partidos divulgar propaganda genérica fuera del periodo de precampaña, impone para el caso de no haberla retirado al iniciar la etapa y que permanezca durante la precampaña, el deber de contabilizar los gastos y prorratearlos entre las precampañas beneficiadas atendiendo para su determinación al ámbito geográfico donde se colocó o distribuyó la propaganda sea del tipo que fuere, tomando en consideración las precampañas que se lleven a cabo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4641/2024

Asunto. - Se responde consulta.

Bajo ese tenor y retomando los criterios para la identificación del beneficio apuntados en el artículo 32 numeral 1, inciso c) del RF, se debe comprender por ámbito geográfico a la entidad federativa, sin embargo, tratándose de precampañas con inferior esfera territorial le corresponderá al ámbito del distrito electoral federal, distrito electoral local o municipal.

Por lo anterior, es importante señalar, que el Proceso Electoral 2023-2024 es de carácter concurrente, el CG del INE aprobó el acuerdo INE/CG446/2023 referente al Plan Integral y los Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales Concurrentes 2023-2024, **acuerdo del cual se destaca que el Proceso Electoral Local del estado de Puebla iniciará a más tardar el 05 de noviembre de 2023.**

Bajo el anterior supuesto, el 03 de noviembre del año 2023, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla declaró mediante acuerdo CG/AC-0047/2023 el inicio del proceso electoral estatal ordinario concurrente 2023-2024, convocando a elecciones para renovar los cargos a la gubernatura del estado, diputaciones al congreso local y ayuntamientos.

Derivado de lo anterior, se advierte que la etapa de precampañas para la Gubernatura, Diputaciones Locales y Ayuntamientos del estado de Puebla inicio el 25 de diciembre de 2023 para concluir el 3 de enero de 2024. Por ello, el plazo perentorio para que un partido político retirara la propaganda genérica que no hiciera alusión a precandidatura alguna, feneció el 21 de diciembre de 2023; de tal suerte, que, los gastos de aquella propaganda genérica no retirada deberán contabilizarse y prorratearse entre las campañas beneficiadas.

En sumatoria, es dable destacar la Tesis XXIV/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual a la letra establece:

“(…)

PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO. – De conformidad con lo establecido en el artículo 83, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 29, 32, 32 bis, 195, 216 y 218, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se considera como gastos de precampaña o campaña la propaganda que los partidos políticos difundan por cualquier medio, como pueden serlo anuncios espectaculares o bardas. La propaganda que se difunde en estos medios se puede clasificar, según su contenido, como genérica, conjunta o personalizada, siendo genérica aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular. En este orden de ideas, si bien los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña y campaña, en caso de que no sea retirada al iniciar esas fases de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña o campaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas o campañas beneficiadas, para cuya determinación, es necesario atender al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas o campañas que se desarrollen.

(…)”

En este sentido, se informa que, **en términos del artículo 72 numeral 1 inciso e) de la LGPP la propaganda institucional será cubierta con los recursos del gasto ordinario de los**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/4641/2024

Asunto. - Se responde consulta.

partidos políticos siempre y cuando dicha propaganda no beneficie a alguna precampaña o campaña federal o local.

Pero **en caso de que la propaganda genérica sea difundida durante los periodos de precampaña y campaña, y esta no sea retirada y permanezca durante dicho periodo, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados en términos del artículo 83 del RF entre las precampañas o campañas beneficiadas**, para cuya determinación, se atenderá al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas o campañas que se desarrollen de conformidad con el artículo 32 de RF y en consecuencia acumulados al tope de gastos de precampaña del estado de Puebla.

Por lo anteriormente expuesto, es válido concluir lo siguiente:

IV. Conclusiones

- Que la propaganda genérica pagada con cargo al gasto ordinario que tenga por objeto difundir el emblema o mencionar algún lema del partido político sin hacer mención de alguna precandidatura y que no haya sido retirada el inicio de la fase de precampaña y permanezca durante la etapa, se encuentra en el supuesto del artículo 21 de los Lineamientos para la Contabilidad, Rendición de Cuentas y Fiscalización, en consecuencia, los gastos de esa propaganda deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas beneficiadas, para lo cual, se determinaran en atención al ámbito geográfico en que se colocó o distribuyó la propaganda cualquiera que fuere su tipo, tomando en consideración las precampañas desarrolladas.
- Que aun y cuando los costos de la propaganda genérica afecten el gasto ordinario y sea reportada en el informe correspondiente, al no haberse retirado y permanecer en la etapa de precampaña, los partidos políticos se encuentran constreñidos para contabilizar, prorratear y reportar los gastos de dicha propaganda en los informes correspondientes a esa fase cuantificándose para efectos del tope de gastos 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>	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>	Esther Gómez Miranda Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información:</i>	Darío Alejandro Chan Hernández Abogado Resolutor Unidad Técnica de Fiscalización

