



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/13055/2024

Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 05 de abril de 2024.

C. GILBERTO MENDOZA CISNEROS

TESORERO ESTATAL DE MOVIMIENTO
CIUDADANO EN JALISCO

Avenida La Paz número 1901, Colonia Americana,
Guadalajara, Jalisco, C.P. 44160.

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 dos de abril de dos mil veinticuatro.

I. Consulta

Mediante escrito identificado con número COE-TES-051-2024 del veintiocho de marzo de dos mil veinticuatro, realizó una consulta, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“(...)

1.- Derivado de lo anterior y toda vez que dentro de las candidaturas aprocadas en el IEPC nos encontramos con CANDIDATOS a distintos puestos de elección popular que se encuentran en el supuesto de ser empresarios, ser socios, accionistas de empresas, que pudieran encontrarse en el supuesto de ser Personas Físicas con Actividad empresarial, bajo este supuesto si aportan a sus propias Campañas se presentan las siguientes interrogantes:

Al aportar el Candidato a su propia Candidatura. ¿Está financiando su propio proyecto, por tanto, no es una aportación directa al Instituto Político?

Al aportar el Candidato a su propia Candidatura. ¿Si el Candidato se encuentra en un régimen de persona física con actividad empresarial, su aportación es equiparable a la aportación de una empresa mexicana con actividad mercantil?

**¿La aportación del Candidato a su propia Candidatura a que limite debe sujetarse?
El límite establecido en el Reglamento de Fiscalización. El 10% diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.**

¿El límite establecido en los Lineamientos Generales Para La Comprobación De Aportaciones De Militantes Y Simpatizantes? hasta el 10% diez por ciento de sus ingresos anuales

Al aportar el Candidato a su propia Candidatura. ¿De igual forma debe cumplir con el siguiente requerimiento? Previo a la recepción de aportaciones, los sujetos obligados deberán aplicar un cuestionario de evaluación de riesgo a quienes tengan la pretensión de hacer aportaciones.

(...)”

Al respecto, de la lectura integral al escrito de consulta, esta Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) advierte que el Tesorero Estatal de Movimiento Ciudadano en Jalisco (en adelante



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/13055/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MC), realiza diversos cuestionamientos respecto al porcentaje de aportaciones de candidatos a sus campañas que tienen la calidad de empresarios, socios, accionistas y/o persona física con actividad empresarial.

II. Marco normativo

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) en relación con el artículo 7, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE), establece que es un derecho de la ciudadanía poder ser votada para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a la ciudadanía que solicite su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Adicionalmente, el artículo 41, base II, párrafos primero y penúltimo de la 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 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 tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico, la ley ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.

El artículo 232, numerales 1, 2 y 3 de la LGIPE confiere a los partidos políticos nacionales la postulación de candidaturas a ocupar cargos de elección popular sin perjuicio de las candidaturas independientes, entendiéndose que para las diputaciones y senadurías se registraran fórmulas de candidaturas compuestas por un propietario y un suplente, debiendo los partidos políticos promover la paridad de género en la postulación de candidaturas para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.

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.

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.

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;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/13055/2024

Asunto. - Se responde consulta.

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

De esta manera, el artículo 54 de la LGPP establece los entes que se encuentran impedidos para realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona.

Así, el artículo 56, numeral 1 inciso b) de la LGPP señala como modalidad de financiamiento no proveniente del erario público las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos o candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas; no obstante, el propio precepto en su numeral 2, inciso b), establece que el financiamiento privado tendrá como límite anual para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el 10% del tope de gastos para la a elección presidencial inmediata anterior para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos.

Siguiendo el contexto normativo, los artículos 104, 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 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 por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en cada ejercicio, 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.

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/CG850/2022¹, 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

¹ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/147329/CGex202212-14-ap-10.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/13055/2024

Asunto. - Se responde consulta.

sentencia SUP-RAP-397/2021 y acumulados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF), mismo que entró en vigor a partir del 01 de enero de 2023 y confirmado por la autoridad electoral jurisdiccional al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-13/2023 y SUP-RAP-14/2023 interpuestos por MC y Morena.

Debe señalarse que mediante acuerdo INE/CG853/2022², emitido por el Consejo General del INE, en sesión extraordinaria celebrada el catorce de diciembre de dos mil veintidós, se aprobaron las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideran para la obtención del apoyo de la ciudadanía y precampaña correspondiente a los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2022-2023, así como los procesos electorales extraordinarios que pudieran derivarse de éstos.

Ahora bien, en la décima sexta sesión extraordinaria celebrada el once de octubre de dos mil veintitrés, se aprobó el acuerdo IEPC-ACG-066/2023³ del Consejo General del IEPCJ, por el que determina los montos sobre los límites anuales de financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos nacionales con acreditación en el Estado de Jalisco y los partidos políticos locales durante el año dos mil veinticuatro.

Finalmente se informa que la Comisión de Fiscalización (en adelante COF) mediante acuerdo CF/004/2023⁴ dio respuesta al escrito de consulta número Repmorenaine-24/2023, suscrito por el Diputado Mario Rafael Llergo Latournerie, Representante Propietario del Partido Político Morena ante el Consejo General del INE, respecto de prohibiciones de aportaciones por parte de personas físicas con actividad empresarial.

III. Caso concreto

Expresado el marco normativo que atañe a los puntos de cuestión planteados por el Representante de Finanzas del partido MC Jalisco, se informa lo siguiente:

Por cuanto hace a los **cuestionamientos 1 y 2**, es dable señalar que una persona física con actividad empresarial encuadra en el concepto “empresa mexicana con actividad mercantil”.

Lo anterior, se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la **Tesis II/2021**, la cual señala:

“FINANCIAMIENTO PRIVADO. LAS PERSONAS FÍSICAS CON ACTIVIDAD EMPRESARIAL FORMAN PARTE DEL CATÁLOGO DE SUJETOS RESTRINGIDOS PARA REALIZAR APORTACIONES PARA CUESTIONES POLÍTICO-ELECTORALES.- De una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 54, numeral 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos; y 401, numeral 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y conforme con el principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, consagrado en el artículo 41, Base II, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, la referencia “personas morales”, identificada por la legislatura dentro del catálogo de sujetos que no

² <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/147330/CGex202212-14-ap-13.pdf>

³ <https://iepc.cc/ACG-066-2023>

⁴ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/150146/cf-3se-2023-03-15-p2.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/13055/2024

Asunto. - Se responde consulta.

podrán, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, realizar aportaciones o donativos en efectivo o en especie, a los partidos políticos, ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; incluye a las empresas mexicanas de carácter mercantil, así como a las personas físicas con actividad empresarial. Es así dado que, con independencia de que las disposiciones no los contemplen expresamente, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 3, fracción I, del Código de Comercio; y 16 del Código Fiscal de la Federación, ambos conceptos comprenden la realización de una actividad comercial, con fines de lucro, y es precisamente a dichos entes de poder económico a los que pretende excluir el texto constitucional para el efecto de que no influyan en cuestiones político-electorales.”

Ahora bien, cabe referir que la COF mediante acuerdo CF/004/2023 emitió las siguientes conclusiones:

“(…)

- *Que en el supuesto de que una persona candidata tenga la calidad de persona física con actividad empresarial, no podrá realizar aportaciones que provengan de su actividad económica preponderante a su propia campaña, en términos del Acuerdo INE/CG853/2022.*
- *Que constituyen faltas en materia de fiscalización las aportaciones en especie que realicen las personas físicas con actividad empresarial a favor de partidos políticos, coaliciones, precandidaturas y candidaturas, cuando tales aportaciones versen sobre bienes, productos y/o servicios que estén vinculados con la actividad comercial o lucrativa de la persona física con actividad empresarial aportante en los términos de la legislación de la materia.*

(…)”

En esa tesitura, se puede colegir que una persona candidata que cuente con la calidad de persona física con actividad empresarial, **no podrá realizar aportaciones a su candidatura que provengan de su actividad económica preponderante.**

De la misma manera, se encuentran prohibidas las aportaciones en especie que realicen las personas físicas con actividad empresarial a favor de partidos políticos, coaliciones, precandidaturas y candidaturas siempre que tales aportaciones versen sobre bienes, productos y/o servicios que estén vinculados con su actividad comercial o lucrativa.

Adicionalmente, es menester determinar que la postulación a un cargo de elección popular ya sea en el ámbito federal o local, no debe entenderse como un proyecto propio de la persona propuesta y registrada por la autoridad electoral a petición del partido político, toda vez que el artículo 232 numeral 1 de la LGIPE establece lo siguiente:

“(…)”

Artículo 232.

1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta Ley.

(…)”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/13055/2024

Asunto. - Se responde consulta.

Derivado de lo anterior, se resalta que corresponde a los partidos políticos la postulación de candidatos a cargo de elección popular coligiendo, además, que para el caso en que un ciudadano tenga por proyecto personal contender en el marco de un proceso electoral para ocupar un cargo de elección popular, lo podrá realizar como candidato independiente apeándose al libro séptimo de la LGIPE o el correspondiente en la legislación local.

Por lo que hace al **cuestionamiento identificado con el punto 3**, es dable señalar que el artículo 123 del RF establece que el límite anual para las aportaciones de las candidaturas, durante los procesos electorales es del 10% (diez por ciento) del tope de gastos para la elección presidencial inmediata anterior, por lo que se considera como el importe máximo que pueden aportar los candidatos para el financiamiento de sus campañas.

Ahora bien, se debe considerar que las candidaturas deberán acreditar tener capacidad económica para realizar estas aportaciones, toda vez que se debe contemplar lo señalado en los Lineamientos Generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes, en los cuales se indica como un factor de riesgo que las aportaciones realizadas, en este caso del candidato a su campaña, sean mayores al 10% de sus ingresos netos anuales.

No obstante, lo anterior, es importante señalar que para el caso de las candidaturas a cargos de elección popular estatales, corresponde a los organismos públicos locales electorales, en el caso en concreto al IEPCJ, establecer los topes máximos de gastos de campaña para los partidos políticos, coaliciones y sus candidaturas, tal y como se hizo mediante el acuerdo IEPC-ACG-108/2023, mismo que es de observancia obligatoria.

Respecto al **cuestionamiento descrito en el punto de consulta 4**, cabe referir que mediante los Lineamientos Generales para la Comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes aprobados mediante acuerdo INE/CG850/2022, se prevé lo siguiente:

“(…)

III. Del mecanismo preventivo para verificar el origen de las aportaciones.

B. De los factores de riesgo

Artículo 9. Se consideran factores de riesgo en las aportaciones, los siguientes:

1. Recibir aportaciones de PEP⁵, así como de sus cónyuges, concubinas, concubenarios y las personas con las que mantengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta en segundo grado.
2. Advertir, del análisis a los cuestionarios de evaluación previa o de la revisión a los documentos presentados por las personas aportantes, que se ubica en alguno de los supuestos siguientes:

⁵ PEP: Persona Políticamente Expuesta conforme a la lista de cargos que se consideran como Personas Políticamente Expuestas Nacionales emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/13055/2024

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

I. No cuenta con capacidad económica. Para tal efecto se considera que no existe capacidad económica para realizar aportaciones en, al menos, las siguientes situaciones:

a. No se encuentra registrada con una actividad económica ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b. No se identifica con claridad la actividad económica de la persona aportante. c. Se advierte que sus ingresos anuales no le permiten otorgar el monto de la aportación que pretende realizar. Al respecto, se estima que una persona ciudadana podría destinar hasta el 10% de sus ingresos netos anuales para financiar campañas electorales o a partidos políticos para sus actividades ordinarias.

(...)

De lo anterior, se advierte que en lo referente a que una persona ciudadana podría destinar hasta el 10% de sus ingresos netos anuales para financiar campañas electorales, se trata de un análisis a un factor de riesgo consignado en el artículo 9 de los Lineamientos Generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes, sin embargo, en términos del numeral 2 del artículo 56 de la LGPP se precisa que las aportaciones no deben exceder el límite del 10% del tope de gastos para la elección presidencial inmediata anterior.

Lo anterior se adminicula con lo establecido en el acuerdo IEPC-ACG-066/2023, considerando IX. De los límites del financiamiento privado, inciso b), que establece lo siguiente:

“(...)

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

(...)”

En respuesta al **cuestionamiento descrito en el punto 5**, 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.

Se precisa que en los estatutos de MC en su artículo 38 , contempla la figura de las Tesorerías Estatales, órgano competente que tiene entre otras obligaciones la responsabilidad administrativa, patrimonial y financiera del partido local.

En esa tesitura, la figura de Tesorería Estatal es equiparable a la figura de un Representante de Finanzas, siendo dicha figura la encargada de vigilar el cumplimiento de lo establecido en el reglamento y la información que sea solicitada por la UTF, así como de la aplicación del cuestionario referido en el artículo 11 de los Lineamientos Generales para la comprobación de aportaciones y simpatizantes, la cual señala lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Unidad Técnica de Fiscalización

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/13055/2024

Asunto. - Se responde consulta.

(...)

Artículo 11. Previa a la recepción de aportaciones, los sujetos obligados deberán aplicar un cuestionario de evaluación de riesgo a quienes tengan la pretensión de hacer aportaciones. El cuestionario deberá firmarse por el Representante de Finanzas del sujeto obligado y por la persona aportante.

(...)"

Lineamientos que son de orden público y de observancia obligatoria para los sujetos obligados en el marco del ejercicio ordinario, así como en los procesos electorales en las etapas de obtención de apoyo de la ciudadanía, precampaña y campaña.

Por lo anteriormente expuesto, es válido concluir lo siguiente:

IV. Conclusiones

- La postulación a un cargo de elección popular ya sea en el ámbito federal o local, no debe entenderse como el proyecto propio de una persona candidata, ya que es registrada por la autoridad electoral a petición del partido político, en términos del artículo 232 numeral 1 de la LGIPE.
- Que una persona física con actividad empresarial encuadra en el concepto "empresa mexicana con actividad mercantil".
- Que en el supuesto de que una persona candidata tenga la calidad de persona física con actividad empresarial, no podrá realizar aportaciones en dinero o en especie que provengan de su actividad económica preponderante a su propia campaña, en términos del acuerdo INE/CG853/2022.
- Que el artículo 123 del RF establece como límite anual para las aportaciones de candidatos, durante los procesos electorales el 10% (diez por ciento) del tope de gastos para la elección presidencial inmediata anterior, por lo que se considera como el importe máximo que pueden aportar los candidatos para el financiamiento de sus campañas.
- 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 aun y cuando se trate de una aportación a una candidatura propia.

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

ATENTAMENTE

MTRO. I. DAVID RAMÍREZ BERNAL

ENCARGADO DE DESPACHO DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN



Unidad Técnica de Fiscalización
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/13055/2024
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

<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



