



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-101/2019, SE RESPONDE A LA CONSULTA FORMULADA POR LA ORGANIZACIÓN DE CIUDADANOS GENTE HUMANISTA, A.C.

ANTECEDENTES

- I. Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone, en su base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
- II. En el citado Decreto, en el artículo 41, Base V apartado B, penúltimo y último párrafos, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales (federal y local), así como de las campañas de los candidatos.
- III. El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- IV. El 12 de septiembre de 2018, se aprobó el Acuerdo INE/CG1305/2018 por el que se modifica la integración de diversas Comisiones, se ratifica la rotación de las Presidencias de las Comisiones Permanentes y otros Órganos, así como se crean las Comisiones Temporales de seguimiento de los Procesos Electorales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Locales 2018-2019 y, de vinculación con mexicanos residentes en el extranjero y análisis de las modalidades de su voto. En el cual se determinó que la Comisión de Fiscalización estará integrada por las Consejeras Electorales Adriana Margarita Favela Herrera y Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, así como por los Consejeros Electorales Marco Antonio Baños Martínez y Ciro Murayama Rendón, presidida por el Consejero Electoral Benito Nacif Hernández.

- V. El diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante INE), aprobó el Acuerdo por el que se expide el Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin, identificado como INE/CG1478/2018, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintiuno siguiente.
- VI. El seis de febrero de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG38/2019, por el que estableció los ingresos y gastos que deben comprobar las organizaciones de ciudadanos y agrupaciones nacionales políticas que pretenden obtener su registro como partido político nacional, así como el procedimiento de fiscalización respecto al origen y destino de los recursos de estas organizaciones y agrupaciones.
- VII. El veintiuno de marzo de dos mil diecinueve el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG105/2019 por el que emite un criterio general respecto al límite de aportaciones individuales que pueden recibir las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como partido político nacional.
- VIII. El catorce de marzo de dos mil diecinueve, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral aprobó en su Quinta Sesión Extraordinaria el Acuerdo CF/011/2019, por el que se da respuesta a las consultas realizadas por las organizaciones de Ciudadanos denominadas "Redes Sociales Progresistas" y "Federalista Vanguardista" mediante las cuales formulan diversos cuestionamientos relativos a la fiscalización de las Organizaciones de Ciudadanos que pretenden obtener su registro como Partido Político Nacional.
- IX. El siete de mayo, la Organización de Ciudadanos denominada "Gente Humanista A.C." presentó un escrito ante la Oficialía de Partes del INE en el que formuló una consulta dirigida al presidente de la Comisión de Fiscalización del Consejo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

General respecto a cuáles son las aportaciones en especie que se deben registrar contablemente durante el procedimiento de constitución de los partidos políticos de nueva creación.

- X. El diecisiete de junio de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la organización de mérito, el oficio INE/UTF/DRN/7612/2019, mediante el cual dio respuesta a la consulta formulada.
- XI. El veinte de junio siguiente, el Representante Legal y el Responsable de Finanzas, de la organización de ciudadanos "Gente Humanista A.C.", interpusieron el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-101/2019.
- XII. El diez de julio de la misma anualidad, en sesión pública de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se resolvieron los autos del juicio indicado en el antecedente anterior, revocando el oficio impugnado, para los efectos precisados en el inciso c) del apartado 4 de la sentencia de mérito, mismos que se transcriben a continuación:

*“En las circunstancias señaladas, lo procedente es **revocar** la respuesta contenida en el oficio INE/UTF/DRN/7612/2019 de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, emitido por la UTF en la parte que fue objeto de impugnación, para el efecto de que el INE, a través del órgano competente, emita la respuesta a la consulta formulada por la organización de ciudadanos "Gente Humanista A.C.", únicamente respecto del tema relacionado con las aportaciones en especie que se deben reportar durante el procedimiento de constitución de partidos políticos, en términos de lo dispuesto en el artículo 16, numerales 5 y 6 del Reglamento de Fiscalización del INE.”*

CONSIDERANDO

- 1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones federales es una función estatal



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, que es autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento.

2. Que el artículo 41, Párrafo segundo Base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que 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 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.
3. Que el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que la Comisión Fiscalización tendrá como facultad el resolver las consultas que realicen los sujetos obligados.
4. Que el artículo 16 del Reglamento de Fiscalización, establece en su numeral 5 que, si la respuesta a la consulta implica criterios de interpretación del Reglamento, deberá remitir el proyecto de respuesta a la Comisión de Fiscalización para que ésta resuelva lo conducente en la sesión respectiva.
5. Que de la consulta de fecha siete de mayo de dos mil diecinueve se advierte que el Responsable de Finanzas de la Organización de Ciudadanos "Gente Humanista, A.C." realiza el planteamiento siguiente:

"(...), vengo a formular una consulta sobre la interpretación y aplicación de la normatividad en materia de aportaciones de simpatizantes y militantes para esta Organización de Ciudadanos en los siguientes términos.

1.- Se sirva señalar esta autoridad si en relación con los militantes y simpatizantes que se encuentran en el registro de auxiliares a favor de esta organización de ciudadanos, resulta aplicable la excepción contenida en el artículo 105, inciso d, del Reglamento de Fiscalización, por lo que hace a su registro contable como gasto. (...)

En ese sentido, el numeral 105, inciso d, del Reglamento de Fiscalización, dispone textualmente lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

“Artículo 105. De las aportaciones en especie

Se consideran aportaciones en especie: (...)

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.”

6. El artículo 3, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización establece que, entre los sujetos obligados del mismo, se encuentran las Organizaciones de Ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Nacional.
7. El artículo 5, del citado Reglamento señala que la aplicación e interpretación de las disposiciones del Reglamento se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 14, párrafo último de la Constitución.
8. El artículo 95, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece que el financiamiento que reciban los sujetos obligados podrá ser público, privado o ambos conceptos.
9. Que el artículo 95, numeral 2, inciso c) del mismo ordenamiento establece las modalidades que podrá tener el financiamiento privado que podrán tener todos los sujetos obligados, entre las que se advierten: las aportaciones voluntarias y personales que realicen de afiliados, asociados y simpatizantes en dinero o en especie.
10. Que el artículo 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece un mecanismo de control para todos los ingresos ya sean públicos o privados por cualquiera de las modalidades de financiamiento, teniendo la obligación de sustentarlos con la documentación soporte, ser reconocidos y registrados en la contabilidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

11. Que el artículo 105 del Reglamento de Fiscalización establece que se consideran aportaciones en especie:
- 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.*
 - e) *Los servicios prestados a los sujetos obligados que sean determinados por la Unidad Técnica por debajo del valor de mercado.”*
12. Que el artículo 107, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece los requisitos que deberán ser presentados por los sujetos obligados para la comprobación de las aportaciones en especie, en específico, contratos con las formalidades para su existencia y validez exigidas por la ley, de acuerdo con su naturaleza, en los que deberá establecerse los datos de identificación del aportante y el bien o servicio aportado, el costo de mercado, la fecha y lugar de entrega, carácter con el que se realiza la aportación, del mismo modo se deberán expedir recibos por cada aportación realizada.
13. El artículo 119 del Reglamento de Fiscalización establece que los ingresos provenientes de asociados y simpatizantes de la organización de ciudadanos, estarán conformados por las aportaciones o donativos en efectivo y especie, realizados de forma libre y voluntaria por personas físicas con residencia en el país; las aportaciones en efectivo deberán ser depositadas en una cuenta bancaria a nombre de la organización de ciudadanos y los ingresos en especie que reciban las organizaciones de ciudadanos deberán cumplir con lo dispuesto en el referido Reglamento.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

14. Que el Acuerdo INE/CG38/2019 mediante el cual se establecen los ingresos y gastos que deben comprobar las Organizaciones de Ciudadanos y Agrupaciones Nacionales Políticas que pretenden obtener el registro como Partido Político Nacional, así como, el procedimiento de fiscalización respecto del origen y destinos de los recursos de las mismas señala en sus considerandos 34 y 35 que lo dispuesto en el artículo 105 del Reglamento de Fiscalización es aplicable a las Organizaciones de Ciudadanos. Por cuanto hace a los gastos que deben reportarse en el procedimiento de constitución de partidos políticos, el acuerdo en su numeral II señala lo siguiente:

“Deberán reportarse a la Unidad Técnica de Fiscalización, todos los gastos realizados con motivo de las actividades tendentes a obtener el registro como partido político, siendo entre otras, las siguientes:

- a) La organización de asambleas.*
- b) Todos los gastos relacionados con la contratación de empresas o prestadores de servicios para la captación de afiliados.*
- c) En su caso, pago de servicios personales a sus auxiliares, podrá ser comprobado con reconocimientos por actividades políticas;*
- d) Cualquier otro gasto vinculado con los actos necesarios para cumplir con los requisitos para la obtención del registro como partido político.”*

15. Que el Acuerdo INE/CG105/2019, por el que se emite un criterio general respecto del límite de aportaciones individuales que pueden recibir las Organizaciones de Ciudadanos que pretenden constituirse como Partido Político Nacional, señala en sus considerandos 34 y 35 que lo dispuesto en el artículo 105 del Reglamento de Fiscalización es aplicable a las Organizaciones de Ciudadanos.

De igual forma, en relación con el artículo 105 del Reglamento de Fiscalización, el acuerdo en su numeral 46, señala que serán consideradas como aportaciones en especie, los servicios prestados a los sujetos obligados a título gratuito, **con excepción de los que prestan los órganos directivos y los servicios personales de militantes o simpatizantes, que no tengan actividades mercantiles o profesionales y que sean otorgados gratuita, voluntaria y desinteresadamente.**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

16. Que el Acuerdo CF/011/2019 en el que se da respuesta a la consulta formulada por las organizaciones Redes Sociales Progresistas y Federalista Vanguardista, la Comisión de Fiscalización consideró en su Punto PRIMERO, fracción II, numeral 6, lo siguiente:

***“De conformidad con el artículo 105 del reglamento de Fiscalización, no se consideran aportaciones realizadas, los servicios prestados por afiliados que no tengan actividades mercantiles o profesionales y que sean otorgados de manera gratuita, voluntaria y desinteresada; siempre y cuando el servicio no se preste de manera permanente y/o ésta no sea la única actividad que desempeña el simpatizante.*”**

Se considerará que se trata de servicios prestados de forma permanente que deben cuantificarse y registrarse en el aplicativo que se notifique con el acuerdo INE/CG38/2019, cuando exista evidencia de que los servicios prestados por los simpatizantes, afiliados o asociados se realizaron durante cinco o más días de una semana.

En caso de que se trate de actividades realizadas por simpatizantes, afiliados o asociados de forma gratuita, voluntaria y desinteresada, se deberá recabar y registrar en el aplicativo y adjuntar un escrito en formato libre, con la fecha, el nombre, la clave de elector, detallando las actividades realizadas y la firma autógrafa del asociado, simpatizante o afiliado y el periodo en el que prestó sus servicios a la organización, los cuales deberán ser presentados como documentación adjunta al informe.”

En virtud de lo anterior y con fundamento en lo previsto en los artículos 41, apartados A, párrafos primero y segundo y B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, 44, numeral 1, inciso jj), 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; se ha determinado emitir el siguiente:



ACUERDO

PRIMERO. Se da respuesta a la consulta formulada por la Organización de Ciudadanos “Gente Humanista A.C.”, en los términos siguientes:

La Comisión de Fiscalización advierte que la Organización de Ciudadanos “Gente Humanista A.C.”, consulta si a los afiliados y simpatizantes registrados por las organizaciones de ciudadanos como auxiliares, les resulta aplicable la excepción contenida en el artículo 105, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, la Comisión de Fiscalización estima que, en efecto, a las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como partido político, les resulta aplicable la excepción contenida en el artículo 105, numeral 1, inciso d), del Reglamento de Fiscalización por lo siguiente:

El Consejo General de este Instituto al emitir el Acuerdo respecto a los ingresos y gastos que deben comprobar las organizaciones que pretenden obtener su registro como Partido Político Nacional,¹ consideró que el artículo 105 del Reglamento de Fiscalización, el cual regula las aportaciones en especie de los distintos sujetos obligados, le resultaba aplicable a las organizaciones que pretenden constituirse como partidos políticos nacionales.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 105 del Reglamento de Fiscalización, **no** se consideran aportaciones en especie los servicios prestados por afiliados o simpatizantes que no tengan actividades mercantiles o profesionales y que sean otorgados de manera gratuita, voluntaria y desinteresada; siempre y cuando el servicio no se preste de manera permanente y/o ésta no sea la única actividad que desempeña el simpatizante.

De conformidad con el acuerdo CF/011/2019, se considerará que se trata de servicios prestados de forma permanente, que deben cuantificarse y registrarse en el aplicativo, **cuando exista evidencia de que los servicios prestados por los simpatizantes, afiliados o asociados se realizaron durante cinco o más días de una semana.**

¹ Acuerdo INE/CG38/2019, aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de febrero de 2019, disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101952/CGex201902-06-ap-5.pdf>.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Cabe señalar que, cuando se trate de actividades realizadas por simpatizantes, afiliados o asociados de forma gratuita, voluntaria y desinteresada, no será considerada como una aportación en especie; y las Organizaciones de Ciudadanos deberán presentar un escrito en formato libre en el que conste la fecha, nombre del afiliado o simpatizante, la clave de elector, el detalle de las actividades realizadas, el período en el que se prestaron los servicios a título gratuito y la firma autógrafa del aportante, dicho escrito deberá acompañarse de copia simple de la credencial de para votar con fotografía del afiliado o simpatizante.

Lo anterior, con el objetivo de observar y respetar el principio de rendición de cuentas y transparencia, en aras que la autoridad fiscalizadora tenga certeza del beneficio obtenido bajo esta modalidad.

En caso de que la autoridad advierta alguna situación anómala con las actividades a título gratuito, en ejercicio de sus facultades de comprobación, podrá realizar procedimientos adicionales de auditoría, tales como las confirmaciones con terceros, entre otras que considere pertinentes.

En el caso de que los servicios prestados se realicen durante cinco o más días, las Organizaciones de Ciudadanos que pretendan obtener el registro como Partido Político Nacional deberán reportar los servicios otorgados al valor de mercado, adjuntando la documentación soporte correspondiente a una aportación en especie consistente en recibo, control de folios, contrato de donación, documento que acredite el criterio de valuación utilizado y credencial para votar del aportante, lo anterior de conformidad con los artículos 105, 106 y 107 del Reglamento de Fiscalización.

En el supuesto anterior, el beneficio que recibe la organización de ciudadanos deberá de reflejarse en su informe de ingresos y gastos del periodo respectivo y tendrá que estar acompañado de la documentación soporte correspondiente.

Cabe señalar que las aportaciones en especie que no encuadren en la excepción del artículo 105, inciso d) del Reglamento de Fiscalización se contabilizarán para efectos del límite de aportaciones individuales que pueden recibir las Organizaciones de Ciudadanos que pretenden constituirse como Partido Político Nacional establecido en el Acuerdo INE/CG105/2019.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SEGUNDO. Se instruye la Unidad Técnica de Fiscalización de esta Comisión a efecto de remita el presente Acuerdo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para que por su conducto se notifique a todas las Organizaciones de Ciudadanos que pretenden constituirse como Partido Político Nacional.


TERCERO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización notificar el presente Acuerdo al Responsable de Finanzas de la Organización de Ciudadanos "Gente Humanista, A.C."

CUARTO. Infórmese a la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente Acuerdo, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-101/2019.

QUINTO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Segunda Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización celebrada el ocho de agosto de dos mil diecinueve, por votación unánime de la Consejera Electoral, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Consejero Electoral, Doctor Ciro Murayama Rendón, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles; así como por el Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Fiscalización, Doctor Benito Nacif Hernández.


Dr. Benito Nacif Hernández
Presidente de la Comisión de
Fiscalización


Lic. Carlos Alberto Morales Domínguez
Secretario Técnico de la Comisión
de Fiscalización.