

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL CUAL SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA POR EL MTRO. PEDRO VÁZQUEZ GONZÁLEZ, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

A N T E C E D E N T E S

- 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. En la misma fecha, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: i) la distribución de competencias en materia de partidos políticos; ii) los derechos y obligaciones de los partidos políticos; iii) el financiamiento de los partidos políticos; iv) el régimen financiero de los partidos políticos; v) la fiscalización de los partidos políticos;

- vi) disposiciones aplicables de las agrupaciones políticas nacionales y a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político.
- V. En sesión extraordinaria celebrada el 6 de junio de 2014, mediante Acuerdo INE/CG45/2014, se aprobó el Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- VI. En la sesión extraordinaria referida en el antecedente anterior, mediante el Acuerdo INE/CG46/2014, se aprobó la integración de las Comisiones Permanentes y Temporales del Consejo General de este Instituto, así como del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información. Particularmente, se determinó que la Comisión de Fiscalización estará presidida por el Consejero Electoral Dr. Benito Nacif Hernández, e integrada por la Consejera Electoral Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y los Consejeros Electorales Lic. Enrique Andrade González, Dr. Ciro Murayama Rendón y Lic. Javier Santiago Castillo.
- VII. En sesión extraordinaria celebrada el 19 de noviembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG263/2014, por el que expide el Reglamento de Fiscalización y se abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado el 4 de julio de 2011 por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante el acuerdo CG201/2011.
- VIII. En sesión extraordinaria celebrada el 23 de diciembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG350/2014, por el que se modifica el Acuerdo INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización, en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al Recurso de Apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-207/2014 y acumulados.
- IX. En sesión ordinaria celebrada el 25 de febrero de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG73/2015, por medio del cual se establecen las disposiciones para el registro de las operaciones que deberán cumplir los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, en la Aplicación Informática del Proceso de Campañas Electorales del 2015.
- X. En la misma sesión de 25 de febrero, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG74/2015, por el que se estipulan los lineamientos que deberán observar los partidos políticos,

coaliciones y candidatos, así como la Unidad Técnica de Fiscalización respecto de la identificación de la campaña beneficiada y del prorrateo del gasto genérico, conjunto o personalizado.

- XI. En sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, celebrada el 17 de noviembre de 2014, se aprobó el acuerdo CF/14/2014 por el que se expidió el Manual General de Contabilidad que incluye la Guía Contabilizadora y el Catálogo de Cuentas, así como los formatos que servirán de apoyo para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización.
- XII. El diecinueve de febrero de dos mil quince, en sesión extraordinaria la Comisión de Fiscalización aprobó el Acuerdo CF/11/2015 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/014/2014, en cumplimiento al acuerdo INE/CG17/2015 y en atención a las consultas formuladas por el C. Carlos Alfredo Olson San Vicente en su carácter de tesorero nacional del Partido Acción Nacional y la C. Rosario Cecilia Rosales Sánchez, en su carácter de Secretaría de Finanzas del Partido de la Revolución Democrática.
- XIII. El 04 de mayo de 2015, a través del oficio REP-PT-INE-PVG-562/2015, se recibió la consulta del Mtro. Pedro Vázquez González, representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual solicita respuesta a diversos cuestionamientos planteados en relación a los actos de campaña de los Candidatos a Diputados Plurinominales.

C O N S I D E R A N D O

- 1. Que el artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece 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.
- 2. 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

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.

3. Que el artículo 1° de la ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales expresa que dicha ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.
4. Que de conformidad con el artículo 30, numeral 1, incisos a), b), d), f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines del Instituto Nacional Electoral, contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.
5. Que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funcionará permanentemente y se integrará exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General, y contará con un Secretario Técnico que será el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.
6. Que el artículo 55, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, expresa que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene la atribución de ministrar a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en esa misma ley general.
7. Que el artículo 55, numeral 1, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene la atribución de realizar lo necesario para que los partidos políticos y candidatos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión, en los términos establecidos por la Base III del artículo 41 de la Constitución y lo dispuesto en esta ley.

8. Que el artículo 55, numeral 1, inciso h), de la Ley General de Instituciones Procedimientos Electorales, estipula que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene la atribución de elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos y los Candidatos Independientes en dichos medios, conforme a lo establecido en esta Ley y en el Reglamento aplicable que apruebe el Consejo General.
9. Que el artículo 190, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estipula que la fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme al Reglamento y la Ley General de Partidos, así como que la fiscalización de las finanzas de los partidos estará a cargo del Consejo General por conducto de su Comisión de Fiscalización, sin limitación del secreto bancario, fiduciario y fiscal, contando con la unidad técnica de fiscalización.
10. 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 partidos políticos.
11. Que el numeral 2 del citado artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con la Unidad Técnica de Fiscalización.
12. Que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 196, numeral 1, señala que la Unidad Técnica de Fiscalización de la comisión de fiscalización es el órgano que tiene a cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos, teniendo como nivel jerárquico el de una dirección ejecutiva del instituto, siendo su titular el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización.
13. Que el artículo 243, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral expresa que los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

14. Que el artículo 243, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral, señala que quedan comprendidos dentro de los topes de gastos de campaña, los gastos de propaganda, operativos de la campaña, propaganda en diarios revistas y otro medios impresos, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión.
15. Que el artículo 243, numeral 4, de la ley general en cita señala que el Consejo General en la determinación de los topes de gastos de campaña aplicará las reglas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; para la elección de Diputados y Senadores.
16. Que el artículo 442, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los sujetos que podrán ser responsables por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en la ley en comento.
17. Que el artículo 445, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección.
18. Que el artículo 1°, de la Ley General de Partidos Políticos estipula que es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas.
19. Que la el artículo 50, numeral 1, de la Ley General de Partidos Políticos señala que los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución Federal, así como lo dispuesto en las constituciones locales.
20. Que el artículo 56, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos expresa que el financiamiento que no provenga del erario público podrá ser confirmado por aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas.
21. Que el inciso c) del citado artículo el financiamiento podrá provenir de las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante

los procesos electorales federales y locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.

22. Que el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos expresa que los partidos políticos deberán presentar informes de campaña, para cada una de las campañas respectivamente, especificando los gastos que hayan erogado el partido político y su candidato en su ámbito territorial, siendo el candidato solidario de la entrega del informe, y dichos informes serán presentados cada treinta días desde el inicio de la campaña, a la Unidad Técnica dentro de los tres días posteriores al periodo concluido.
23. Que la ley General de Partidos Políticos en su artículo 80, numeral 1, inciso d), establece que el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos.
24. Que el Reglamento de Fiscalización en su artículo 3, numeral 1, inciso g), señala entre otros, como sujetos obligados a los aspirantes precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.
25. Que al respecto, el artículo 29 del Reglamento de Fiscalización, señala que los gastos susceptibles de ser prorrateados serán: I. Los gastos genéricos de campaña, mismos que se pueden identificar como: a) 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; b) En los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición; c) 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; y II. Los gastos en los que se promocionen a dos o más candidatos a cargos de elección popular, mismos que se pueden identificar como: a) Conjunto: Erogaciones que realizan partidos o coaliciones para invitar al voto, especificando ámbitos de elección y tipos de campaña, sin mencionar específicamente a uno o más candidatos; y b) Personalizado: Erogaciones que realizan partidos o coaliciones para invitar al voto, en donde se especifique o identifique el nombre, imagen o lema de campaña, conjunta o

separadamente de uno o más candidatos aun cuando acompañen o adicione textos promoviendo el voto para ámbitos y tipos de campaña sin que se pueda identificar a uno o más candidatos. En este caso, sólo se distribuirá entre los candidatos identificados conforme lo establece el artículo 83 de la Ley de Partidos. Asimismo, dispone que el procedimiento para prorratear los gastos, se realizará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 218 del Reglamento.

26. Que en términos de lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento de Fiscalización, para la identificación de los ámbitos de elección y tipo de campaña deberá considerarse lo siguiente: a) Son ámbitos de elección para los procesos electorales, el federal y el local; b) Son tipos de campaña en el ámbito federal: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados del Congreso de la Unión; en el ámbito local: Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Diputados a los órganos legislativos locales, Presidentes Municipales o Ayuntamientos, según lo establezcan las disposiciones locales y Jefes Delegacionales.
27. Que de conformidad con lo señalado en el artículo 31 del Reglamento de Fiscalización, el prorrateo en cada ámbito y tipo de campaña se sujetará a lo siguiente: a) Campañas a senadores: El resultado de multiplicar el gasto genérico o conjunto por el porcentaje que le corresponda del artículo 83 de la Ley de Partidos, se distribuirá entre los candidatos a senadores beneficiados en proporción a su límite de gastos de campaña que corresponda según la entidad federativa de que se trate; b) Campañas a diputados federales: El resultado de multiplicar el gasto genérico o conjunto por el porcentaje que le corresponda del artículo 83 de la Ley de Partidos, se distribuirá entre los candidatos a diputados federales beneficiados de manera igualitaria; y c) Campañas locales: El resultado de multiplicar el gasto genérico o conjunto por el porcentaje que le corresponda del artículo 83 de la Ley de Partidos, se distribuirá entre los tipos de campaña y los candidatos beneficiados en los términos que establezca el artículo 218 del Reglamento de Fiscalización.
28. Que el artículo 32, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, contiene los criterios para la identificación del beneficio. Para ello, señala que se entenderá que se beneficia a una campaña electoral cuando: a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos; b) En el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado; c) Por ámbito geográfico se entenderá la entidad

federativa. Cuando entre las campañas beneficiadas se encuentren candidatos cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión, es decir, distrito electoral federal, distrito electoral local o municipio o delegación para el caso del Distrito Federal; y d) En el acto en el que se distribuya propaganda de cualquier tipo y todos los servicios contratados o aportados para ese acto.

29. Que aunado a lo anterior, el precepto reglamentario referido, precisa en el numeral 2, que para identificar el beneficio de los candidatos y siempre que en la propaganda no se haga referencia a alguno o algunos de ellos, se considerarán los criterios siguientes: a) Tratándose de la propaganda utilitaria, en razón de su distribución según lo señale el correspondiente kardex, notas de entrada y salida de almacén y cualquier otra evidencia documental que le genere convicción a la autoridad del beneficio; b) En el caso de la propaganda en anuncios espectaculares, en función de la entidad federativa donde sean colocados dichos anuncios; c) En el caso de la propaganda exhibida en salas de cine, de acuerdo a la entidad federativa donde se ubiquen; d) Respecto a la propaganda difundida en internet se considerarán la totalidad de las candidaturas a nivel nacional del partido o coalición, siempre y cuando no se advierta la referencia a uno o varios candidatos; e) Por lo que se refiere a los gastos de producción de radio y televisión, se considerarán las campañas y candidatos en función al contenido del mensaje y al catálogo de cobertura que apruebe el Comité de Radio y Televisión vigente; f) Tratándose de gastos en diarios, revistas y medios impresos será en función de la cobertura geográfica de cada publicación; y g) Tratándose de gastos en actos de campaña se considerará como campañas beneficiadas únicamente aquellas donde los candidatos correspondan a la zona geográfica en la que se lleva a cabo el evento; siempre y cuando hayan participado en el evento mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, por terceros o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos.
30. Que el artículo 37 del Reglamento de Fiscalización señala que 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 Reglamento, asimismo Comisión instruirá a la Unidad Técnica, la supervisión de la captura de las operaciones y emitirá un reporte mensual, que será publicado en la página del Instituto.

31. Que el artículo 218 del Reglamento de Fiscalización, establece el procedimiento para el prorrateo del gasto conjunto o genérico. Al respecto, señala que los gastos de campaña sujetos de prorrateo, son los identificados en el artículo 29 del Reglamento. Asimismo, dispone que la cuenta bancaria para la administración de recursos para gastos de campaña, deberá ser utilizada de manera exclusiva para la recepción de ingresos y generación de pagos del propio candidato. Al efecto, el numeral 2, inciso a) precisa lo siguiente:

“(…)

- a. Para campañas, el gasto será prorrateado entre las campañas beneficiadas, atendiendo a los criterios dispuestos en el artículo 32 del Reglamento y conforme a la tabla de distribución siguiente:

<i>Tabla de prorrateo conforme al artículo 83 de la Ley de Partidos</i>				
<i>Inciso</i>	<i>Presidente</i>	<i>Candidato a Senador</i>	<i>Candidato a Diputado Federal</i>	<i>Candidato Local</i>
<i>Inciso a)</i>	40%	60%		
<i>Inciso b)</i>	60%		40%	
<i>Inciso c)</i>	20%	50%	30%	
<i>Inciso d)</i>	15%	35%	25%	25%
<i>Inciso e)</i>	40%			60%
<i>Inciso f)</i>	20%	60%		20%
<i>Inciso g)</i>	40%		35%	25%
<i>Inciso h)</i>		70%	30%	
<i>Inciso i)</i>		50%	30%	20%
<i>Inciso j)</i>		75%		25%
<i>Inciso k)</i>			50%	50%

l. En términos de lo dispuesto en el inciso l) del numeral 2 del artículo 83 de la Ley de Partidos, en los casos de campaña federal, si se suman más de dos candidatos a senadores o diputados que coincidan en el mismo ámbito geográfico, el porcentaje se dividirá entre los que se involucren según la campaña que corresponda. Este mismo supuesto será aplicable al caso de las campañas locales”

32. Que en términos de lo previsto en el inciso b) del numeral 2, del precepto reglamentario en comento, para campañas locales, tratándose de los casos en los que se promoció a dos o más candidatos a cargos de elección popular en el ámbito local, para la distribución de los gastos de campaña se estará a lo siguiente:

- I. Se deben identificar los candidatos beneficiados.*
- II. Cuando los candidatos beneficiados sean locales y federales, primero se aplicará la distribución dispuesta en el artículo 83 de la Ley de Partidos y posteriormente la concerniente a la distribución local, es decir, el monto resultante de la determinación de la aplicación de la primera distribución, se convertirá en el 100% a distribuir para la tabla aplicable a lo local.*
- III. Se debe identificar el tope de gasto de cada candidato beneficiado.*
- IV. Se obtiene la sumatoria de los topes de gastos de campaña identificados en el inciso anterior.*
- V. Para asignar el porcentaje de participación del gasto, se dividirá el tope de gasto de cada candidato beneficiado, entre la sumatoria obtenida en el inciso anterior.*
- VI. Con base en el porcentaje determinado en el inciso anterior, se calculará el monto que le corresponde reconocer en su informe de gastos de campaña a cada candidato beneficiado, con base en el valor nominal del gasto a distribuir o, en su caso, en la parte proporcional que corresponda.”*

33. Que el artículo 219 del Reglamento de Fiscalización establece que para el caso de prorrateo de gastos en candidatos postulados por coaliciones parciales o flexibles, aplicará lo siguiente: a) Los candidatos postulados por un partido, no podrán ser beneficiados por el mismo gasto que haya sido destinado a candidatos postulados por una coalición. De igual forma los candidatos postulados por una coalición, no podrán ser beneficiados por el mismo gasto que haya sido destinado a candidatos postulados por un partido; b) El número máximo de candidatos en los que se podrá distribuir el gasto sujeto a prorrateo, no podrá ser mayor al número de candidatos registrados por la coalición o por el partido, en el ámbito geográfico que corresponda. Asimismo, dispone que el partido que hubiere sido designado como responsable de finanzas de la coalición, deberá separar los gastos que realice en beneficio propio y en beneficio de la coalición.
34. Que el artículo 243, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización establece que se deberá presentar un informe por cada una de las campañas en que el partido, coalición o candidato independiente haya contendido a nivel federal o local, especificando los gastos ejercidos en el ámbito territorial correspondiente; así como el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar la campaña.
35. Que el artículo 243, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización señala que los candidatos por el principio de representación proporcional que realicen gastos de campaña, deberán presentar el informe respectivo.

36. Que el mismo artículo, en su numeral 3, establece que los gastos reportados por los candidatos plurinominales, deberán identificar la campaña beneficiada de los candidatos de mayoría relativa, a efecto de que la Unidad Técnica de mandate el reconocimiento y acumulación de los mismos.
37. Que el artículo 224 del Reglamento de Fiscalización establece que las infracciones que podrían cometer los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
38. Que el artículo 46, numeral 1, inciso h), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral estipula que para el cumplimiento de las atribuciones que la Ley Electoral le confiere, corresponde a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos elaborar y presentar al Comité las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos y candidatos independientes en radio y televisión, así como elaborar y presentar a la Junta las pautas para la asignación del tiempo en radio y televisión que corresponde al Instituto y a otras autoridades electorales.

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

ACUERDO

PRIMERO.- Se emite respuesta al Mtro. Pedro Vázquez González, representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos siguientes:

**Mtro. Pedro Vázquez González,
Representante propietario del Partido del Trabajo
ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral**

Presente

Con fundamento en el artículo 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se da respuesta a la consulta realizada en el escrito de fecha cuatro de mayo del presente año, recibida el mismo día en

la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, misma que se transcribe a continuación:

“(…) se consulta a esta autoridad lo siguiente:

- 1) *Si existe una tesis de jurisprudencia que menciona que los candidatos de representación proporcional pueden realizar actos de campaña, y estos actos implican gastos en propaganda electoral y actos de campaña, ¿Cuál es el tope de gastos de campaña determinado por el Instituto Nacional Electoral para los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional?*
- 2) *¿Cuál es el mecanismo para reportar o informar los gastos de campaña respecto a los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional?*
- 3) *¿Existe un límite o ámbito territorial para realizar actos de campaña para los candidatos de representación proporcional?*
- 4) *¿Existe una prohibición expresa para que los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional aparezcan en los tiempos de radio y televisión asignados a los partidos políticos?*
- 5) *¿Qué tiene permitido y prohibido los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional tratándose de actos de campaña y propaganda electoral tomando en cuenta la tesis 33/2012?*

(…)”

Al respecto, de la lectura integral de la consulta en cita, esta autoridad electoral advierte que el partido político solicita respuesta a diversas cuestionamientos planteados en relación a los actos de campaña que realicen los Candidatos a Diputados por el principio de Representación Proporcional; atento a ello, con la finalidad de dar puntual respuesta a las preguntas planteadas, se considera conveniente precisar lo siguiente:

1.- Tope de gastos de campaña determinado por el Instituto Nacional Electoral para los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional

En la Constitución Federal, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos, se establece que los partidos políticos nacionales tienen derecho al financiamiento público para el sostenimiento de actividades permanentes, para gastos de campaña, y por actividades específicas como entidades de interés público y que el monto para los gastos de campaña se otorga a los mismos, en forma adicional al resto de las prerrogativas, por lo que son estos institutos políticos los que determinan, en ejercicio de su libertad organizativa y regulativa, la manera en que se ejerce o

armoniza con el derecho de realizar campañas electorales por parte de los candidatos a elegir por el principio de representación proporcional.

De esta forma, en la Constitución Federal y en la legislación secundaria no establece distinción alguna respecto de la entrega de financiamiento público específico o adicional para los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional en relación con las antes citadas, por lo que se concluye que tendrán derecho a participar del financiamiento que, para esos efectos, se entrega a los partidos políticos nacionales para gastos de campaña, el cual podrá ser utilizado por los citados candidatos, bajo las condiciones que determinen los propios partidos políticos.

En consecuencia, no existe un financiamiento distinto o exclusivo para los candidatos por el principio de representación proporcional, por lo que se deben sujetar al financiamiento a que tengan derecho los partidos políticos y, a la cantidad del mismo que los propios partidos decidan destinarles, salvo en el caso de las aportaciones de los candidatos a sus propias campañas, señalado en el artículo 56, numeral 2, incisos b) y c) de la Ley General de Partidos Políticos.

Pretender lo contrario implicaría que se implementaran nuevas reglas para tales efectos, lo que generaría que se vulneraran los principios de certeza y seguridad jurídica que deben regir en los procesos electorales.

Del mismo modo, por lo que respecta a los topes de gasto, se le informa que al igual que los candidatos postulados por el principio de mayoría relativa, los candidatos registrados por el principio de representación proporcional están sujetos a las mismas limitaciones y las reglas que imperan en materia de campañas electorales, por lo cual no pueden subvertir las limitaciones generales que, en forma específica, rigen para las campañas electorales.

Por consiguiente, a efecto de que se aplique la regla prevista en el artículo 243, numerales 1, 2 y 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe asumirse que los topes máximos de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa para el Proceso Electoral Federal 2014-2015, en el caso específico el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria celebrada el 14 de enero de dos mil quince, mediante Acuerdo INE/CG02/2015, aprobó la actualización al tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa para el proceso electoral federal 2014-2015 en cumplimiento al resolutivo segundo del acuerdo identificado con el número INE/CG301/2014.

Lo anterior entendido como un solo tope de gastos de campaña que comprende tanto los gastos efectuados por los candidatos de mayoría relativa como los de representación proporcional.

2.- Mecanismo para reportar o informar los gastos de campaña respecto a los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional

De conformidad con el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-193/2012, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que los candidatos a diputados registrados por el principio de representación proporcional, les son aplicables los principios y reglas jurídicas vigentes para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuentan los partidos políticos nacionales.

En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos tienen la obligación de presentar los Informes de Campaña, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente, de igual forma, el numeral 2 del artículo 243 del Reglamento de Fiscalización, establece que los candidatos por el principio de representación proporcional que realicen gastos de campaña, deberán presentar el informe respectivo.

Respecto a los gastos realizados con recursos del partido se deberán registrar conforme las siguientes reglas:

- Los gastos de campaña realizados por los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional se registrarán contablemente en el Sistema Integral de Fiscalización, en términos de lo establecido en el acuerdo INE/CG73/2015.
- Los gastos se reconocerán en los informes de los candidatos por mayoría relativa que hayan tenido beneficio. Para el caso de que no se advierta un beneficio directo en un candidato de mayoría relativa, el gasto deberá ser reconocido de manera igualitaria entre el número de candidatos de mayoría relativa de la circunscripción de que se trate.
- En el Sistema Integral de Fiscalización se deberá adjuntar como evidencia, el informe de ingresos y gastos de campaña del candidato de representación proporcional, en cada una de las pólizas contables en las que se haya registrado el reconocimiento del gasto en los informes de los

candidatos por mayoría relativa. La póliza contable deberá describir que se trata de un gasto realizado por un candidato plurinominal.

3.- Límite o ámbito territorial para realizar actos de campaña para los candidatos de representación proporcional.

Los actos de campaña de los candidatos de representación proporcional en el ámbito federal, deberán realizarse únicamente en el ámbito territorial de la Circunscripción que corresponda y en consecuencia, el prorrateo deberá aplicarse sólo a los candidatos de la misma Circunscripción.

Por otra parte, el ámbito territorial de los candidatos de representación proporcional local tendrán como límite la Entidad Federativa en la cual contiene, por lo tanto, los actos de campaña en los que participe, se deberán limitar a la entidad federativa en la que se encuentran registrados.

Los gastos efectuados por los candidatos de mayoría relativa, así como los gastos de los candidatos de representación proporcional se deberán considerar dentro de un sólo tope de gastos de campaña.

El Reglamento de Fiscalización en su artículo 29 define cuales son los gastos genéricos, conjuntos y personalizados susceptibles de ser prorrateables en procesos electorales, siendo éstos los siguientes:

- I. Los gastos genéricos de campaña son:
 - a. Los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la coalición promueva el voto 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.
 - b. Aquellos en los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición.
 - c. 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.
- II. Los gastos en los que se promocionen a dos o más candidatos a cargos de elección popular, mismos que se pueden identificar como:

- a. Conjunto: Erogaciones que realizan partidos o coaliciones para invitar al voto, especificando ámbitos de elección y tipos de campaña, sin mencionar específicamente a uno o más candidatos.
- b. Personalizado: Erogaciones que realizan partidos o coaliciones para invitar al voto, en donde se especifique o identifique el nombre, imagen o lema de campaña, conjunta o separadamente de uno o más candidatos aun cuando acompañen o adicionen textos promoviendo el voto para ámbitos y tipos de campaña sin que se pueda identificar a uno o más candidatos.

En este sentido, para determinar el porcentaje que debe prorratearse entre las campañas beneficiadas cuando los gastos sean susceptibles de ser prorrateados, es necesario observar los siguientes criterios:

- A. Que el nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda nos permita distinguir una campaña, candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos, situación en la cual podemos identificar plenamente el beneficio a una campaña determinada o a un candidato o grupo de candidatos.
- B. Establecer el ámbito geográfico donde se coloque o se esté distribuyendo propaganda de cualquier tipo o aquel donde se lleve a término un servicio contratado será el criterio para establecer la campaña beneficiada.
- C. Determinar la campaña beneficiada por el acto en el cual se distribuya propaganda de cualquier tipo.

Es importante señalar que por ámbito geográfico debe entenderse a la entidad federativa y cuando entre las campañas beneficiadas se encuentren candidatos cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión, es decir, distrito electoral federal, distrito electoral local y municipio o delegación, es decir, como ámbito geográfico debe entenderse el espacio territorial en el que impacte de manera directa la propaganda que es susceptible de prorratearse, esto para poder determinar el tipo de campaña que se está beneficiando

Ahora bien, en el caso de la determinación del ámbito geográfico para obtener las campañas beneficiadas y prorratear entre estas el gasto, debe tomarse como ámbito geográfico a aquel espacio territorial en el cual se coloque o distribuya propaganda de cualquier tipo o aquel en el que se lleva a cabo el término de un servicio contratado que le implique un beneficio a una campaña o candidato. Este criterio para determinar si una campaña es o no beneficiada solo aplica para los

gastos conjuntos y personalizados ya que son los únicos que contienen los elementos necesarios para identificar candidatos y tipo de campaña.

Para el caso de propaganda genérica, es decir, que en la propaganda no se haga referencia a algún candidato, ni se identifiquen los ámbitos de elección y tipos de campaña, el beneficio se identificara bajo los siguientes criterios:

- i. Tratándose de la propaganda utilitaria, en razón de su distribución según lo señale el correspondiente kardex, notas de entrada y salida de almacén y cualquier otra evidencia documental que le genere convicción a la autoridad del beneficio.
- ii. En el caso de la propaganda en anuncios espectaculares, en función de la entidad federativa donde sean colocados dichos anuncios.
- iii. En el caso de la propaganda exhibida en salas de cine, de acuerdo a la entidad federativa donde se ubiquen.
- iv. Respecto a la propaganda difundida en internet se considerarán la totalidad de las candidaturas a nivel nacional del partido o coalición, siempre y cuando no se advierta la referencia a uno o varios candidatos.
- v. Por lo que se refiere a los gastos de producción de radio y televisión, se considerarán las campañas y candidatos en función al contenido del mensaje y al catálogo de cobertura que apruebe el Comité de Radio y Televisión vigente.
- vi. Tratándose de gastos en diarios, revistas y medios impresos será en función de la cobertura geográfica de cada publicación.
- vii. Tratándose de gastos en actos de campaña se considerará como campañas beneficiadas únicamente aquellas donde los candidatos correspondan a la zona geográfica en la que se lleva a cabo el evento; siempre y cuando hayan participado en el evento mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, por terceros o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos.

4.- Acceso de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional a los tiempos de radio y televisión

Al respecto cabe señalar que esta autoridad carece de atribuciones para dar la respuesta respectiva, dado que esta Comisión es el órgano que tiene a su cargo la fiscalización de las finanzas de los partidos y de las campañas de los candidatos, tal como lo prevé el numeral 2, artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; asimismo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 196, numeral 1 de la aludida Ley, la Unidad Técnica de Fiscalización es la facultada para la recepción y revisión integral de los informes que presentan los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos

que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

Por otro lado, el artículo 55, numeral 1, incisos g) y h), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las atribuciones para realizar lo necesario a fin de que los partidos políticos y candidatos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión, en los términos establecidos por la Base III del artículo 41 de la Constitución y lo dispuesto en la propia Ley General, así como elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos y los Candidatos Independientes en dichos medios.

En el mismo sentido, el artículo 46, numeral 1, inciso h), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, señala que a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos le corresponde elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos y candidatos independientes en radio y televisión; en consecuencia, se propone hacer del conocimiento del Comité de Radio y Televisión la pregunta en comento, para que proceda conforme a lo que en derecho corresponda.

5.- Actos prohibidos y permitidos a los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional tratándose de actos de campaña y propaganda electoral

En tesis jurisprudencial 33/2012, se estableció que los candidatos de representación proporcional sí pueden realizar actos de campaña en los procesos electorales, en tanto que al igual que los candidatos de mayoría relativa, son electos de manera directa, y los preceptos normativos constitucionales y legales aplicables a las campañas electorales no excluyen de manera expresa la posibilidad de que los realicen, lo cual permite un ejercicio pleno de los derechos de votar y ser votado, de libre participación política y libre expresión de los candidatos que contienden bajo ese principio, aunado a que la exposición de sus propuestas de campaña incide de manera favorable en el derecho de información del electorado, en tanto le permite conocer a los actores políticos y sus propuestas políticas, así como de la plataforma ideológica del partido político que los postula, lo que otorga a la ciudadanía mejores condiciones para ejercer un voto razonado y libre, coadyuvando así a la realización de elecciones libres y auténticas, propio de un estado democrático.

Por lo tanto, en relación al último de los cuestionamientos, se le informa que igual que los candidatos postulados por el principio de mayoría relativa, los candidatos registrados por el principio de representación proporcional tienen la posibilidad de realizar actos de campaña, y además, están sujetos a las mismas limitaciones y reglas que imperan en materia de campañas electorales, por lo cual no pueden subvertir las limitaciones generales a la libertad de expresión ni las que, en forma específica, rigen para las campañas electorales, así como para la fiscalización de los mismos.

En este mismo sentido es importante señalar que de conformidad con los artículos 1° de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1° de la Ley General de Partidos Políticos y 1° del Reglamento de Fiscalización son normativas de orden público y de observancia general en el territorio nacional, además, en el artículo 3, numeral 1, inciso g) se contemplan como sujetos obligados a los candidatos, dentro de dicha denominación debe incluirse a los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.

Por lo que se hace de su conocimiento que los actos de campaña que realicen los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, tal como sucede con respecto de los demás candidatos y los partidos políticos, están sujetos a los principios y reglas que imperan en la materia, como lo es que no ataquen la moral, los derechos de tercero, provoquen algún delito o perturben el orden público y la paz pública, no denigrar a las instituciones o calumniar a las personas y primordialmente tienen la obligación de sujetarse a las reglas previstas para la rendición de cuentas de los gastos ejercidos por los partidos políticos durante el desarrollo de las campañas políticas.

Finalmente, se le informa que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 224 del Reglamento de Fiscalización en relación con los artículos 445 y 442 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos, las siguientes:

- a. La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.
- b. En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por la Ley de Instituciones.
- c. Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña.
- d. No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en la Ley de Instituciones.

- e. Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos.
- f. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la Ley de Instituciones, Ley de Partidos, en el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables.

SEGUNDO.- Hágase del conocimiento del Comité de Radio y Televisión el presente acuerdo, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda.

TERCERO.- Notifíquese el presente acuerdo al Mtro. Pedro Vázquez González, representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

CUARTO.- Notifíquese el presente Acuerdo a los partidos políticos nacionales.

QUINTO.- Dese vista a los Organismos Públicos Locales para que a través de su conducto, notifiquen a los Partidos Políticos Locales el contenido del presente Acuerdo.

El presente Acuerdo fue aprobado en la décima quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, celebrada el veintiséis de mayo de dos mil quince, por votación unánime de la Consejera Electoral Beatriz Galindo Centeno, el Consejero Electoral Enrique Andrade González, el Consejero Electoral Doctor Ciro Murayama Rendón, el Consejero Electoral Licenciado Javier Santiago Castillo, así como por el Presidente de la Comisión de Fiscalización, Doctor Benito Nacif Hernández.

Dr. Benito Nacif Hernández
**Presidente de la Comisión de
Fiscalización**

C.P. Eduardo Gurza Curiel
**Secretario Técnico de la Comisión
de Fiscalización.**