

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL MTRA. NORMA IRENE DE LA CRUZ MAGAÑA, RESPECTO AL ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS SUJETOS OBLIGADOS PARA LA COMPROBACIÓN DE LOS GASTOS DE LAS PERSONAS REPRESENTANTES GENERALES Y ANTE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA EL DÍA DE LA JORNADA ELECTORAL PARA LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES CONCURRENTES 2020-2021, ASÍ COMO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO EN EL ESTADO DE HIDALGO 2020-2021, APROBADO EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL, EL CUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTIUNO.**

Con fundamento en los artículos 41, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, 36, numeral 1, y 39, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 13, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; y 26, numeral 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, **presento voto particular**, respecto del punto cuarto del orden del día de la Sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el 04 de mayo de 2021, relativo al Acuerdo *por el que se aprueban los Lineamientos que deberán observar los sujetos obligados para la comprobación de los gastos de las personas representantes generales y ante las mesas directivas de casilla el día de la Jornada Electoral para los procesos electorales federal y locales concurrentes 2020-2021, así como del proceso electoral local extraordinario en el estado de Hidalgo 2020-2021.*

El motivo de mi disenso respecto al Acuerdo en comento radica en 2 puntos medulares:

- 1. Los Lineamientos no generan un verdadero exhorto a los sujetos obligados en materia de fiscalización para que cumplan a cabalidad sus obligaciones de reporte y comprobación de gastos realizados el día de la jornada electoral.**

El artículo Primero, numeral 7 de los lineamientos establece lo que a la letra se transcribe:

**“Artículo Primero.**  
***Disposiciones Generales.***  
**(...)**

7. Desde el día de la jornada electoral, los sujetos obligados harán uso del SIFIJE para registrar los montos pagados a las personas representantes generales y de casilla, así como el mecanismo de dispersión utilizado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, asimismo, cada registro de representante deberá ser firmado electrónicamente en el SIFIJE por el Responsable de Finanzas para generar el CEP, sea de gratuidad u oneroso.

**Por cada entidad federativa, del total de las personas representantes generales o de casilla, que realicen la función el día de la jornada electoral, deberán reportar y comprobar por lo menos el 25% de ellos como onerosos mediante el SIFIJE, por lo que no se permitirá que la comprobación sea únicamente con recibos de gratuidad. Serán considerados para el porcentaje anterior aquellas las personas representantes que previamente se registraron como onerosos y que no asistan el día de la jornada electoral o en su caso los que, habiéndose registrado como onerosos, asistan, pero no cobren el monto asignado.**  
(...)"

[énfasis añadido]

El numeral en comento nos permite observar que se determinó que los sujetos obligados podrán reportar, mínimo, el 25% (veinticinco por ciento) de sus representantes generales y de casilla como onerosos.

Esta medida no es acorde con las obligaciones establecidas en el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, y penúltimo párrafo de la Constitución, así como los artículos 190; 191, numeral 1, inciso d); 196, numeral 1; y 199, numeral 1, incisos a) y c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales determinan que, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y las candidaturas independientes está a cargo del Consejo General del INE, de la Comisión de Fiscalización, la cual contará con la Unidad Técnica de Fiscalización, órgano encargado de la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos y candidaturas independientes, auditar la documentación soporte, su contabilidad y **vigilar que los recursos que utilicen tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente en el cumplimiento de sus objetivos.**

Por lo anterior, con la determinación de imponer un porcentaje mínimo de representantes onerosos, se genera un menoscabo en la facultad que tiene el Consejo General del INE para vigilar el origen y la aplicación de los recursos, pues **se afirma -sin motivación alguna-, que este porcentaje es adecuado para incentivar a los sujetos obligados a reportar el monto erogado en sus representantes el día de la jornada electoral.**

Sin embargo, **la afirmación en comento no guarda congruencia con el precedente** de los lineamientos materia de análisis, pues fue el mismo Consejo General del INE quien, mediante Acuerdo **INE/CG215/2019**<sup>1</sup>, aprobado el 10 de abril

---

<sup>1</sup> Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/107578/CGex201904-10-ap-10.pdf>

de 2019, aprobó los “lineamientos para establecer los requisitos y procedimientos a los que deberán apegarse los sujetos obligados para la comprobación de los gastos o gratuidad de los representantes generales y representantes ante las mesas directivas de casilla.”

En dicho acuerdo se determinó en su numeral 4, del artículo Sexto, lo que se cita a continuación:

*“Para favorecer la declaración y comprobación de los gastos de representantes, **por cada representante general o de casilla que sea reportado en el Distrito Electoral correspondiente como oneroso por el sujeto obligado en el Subsistema de Registro de Representantes, se podrá eximir de cargar el recibo de gratuidad, a un representante general o de casilla en el apartado específico del Subsistema de Registro de Representantes.**”<sup>2</sup>*

[énfasis añadido]

Como se puede apreciar, en el Acuerdo que normó la comprobación de los gastos de las personas presentantes generales y de casilla para los procesos electorales locales ordinarios 2019-2020, en los estados de Coahuila e Hidalgo, se determinó que, por cada representante reportado como oneroso, los sujetos obligados tenían la posibilidad de reportar un representante como gratuito, regla que generaba un reporte de 50% onerosos y 50% gratuitos.

Entonces, los presentes Lineamientos disminuyen el porcentaje que en su momento aprobó el INE, y **con ello no se incentiva el reporte con veracidad, por el contrario, el avance logrado en el reporte y comprobación de egresos del día de la jornada electoral en el proceso electoral local inmediato anterior, se ve disminuido**, y en consecuencia, **se pierde terreno en la arena electoral fiscalizadora, pues esas reglas ya estaban dadas y conocidas** por lo menos por los partidos políticos nacionales con registro local, así como los partidos con registro local, generando un menoscabo en los principios de transparencia y rendición de cuentas.

A mi consideración, el multicitado porcentaje de estos lineamientos **limita el cumplimiento de las obligaciones de la autoridad fiscalizadora para vigilar el origen y destino de los recursos**, pues al cumplir con el 25% de representantes onerosos, y en consecuencia, un 75% de representantes serán calificados como gratuitos, **se da por satisfecho el cumplimiento del reporte, calificando de manera previa la legalidad del reporte, y dando por lícito que, al cubrir esta cuota del 25% el otro 75% serán representantes generales y de casilla gratuitos.**

---

<sup>2</sup> Páginas 29 y 30 del acuerdo.

En consecuencia, **la misma autoridad permite que los sujetos obligados no cumplan a cabalidad** lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; 96, numeral 1; 127; y 223, numeral 5, incisos b), i) y j) del Reglamento de Fiscalización, que señalan **la obligación de reportar y comprobar la totalidad de ingresos recibidos y gastos realizados, al registrarlos en su contabilidad y comprobarlos con la documentación legal que acredite su dicho.**

El porcentaje propuesto en el acuerdo nos deja algunos puntos ciegos en el proceso de fiscalización que se realiza a los gastos que se realizan el día de la jornada electoral pues, **independientemente de la inversión que reportan los sujetos obligados, es indispensable conocer el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados ese día, mismos que juegan un papel decisivo en el ejercicio de la democracia.**

Por lo anterior, considero necesario **replantear la metodología del reporte y comprobación**, para incluir unidades distintas de medición, **en las que se valore y pondere de conformidad con el monto erogado y no por el número de personas representantes**, pues la experiencia nos ha dejado claro que, algunos partidos políticos el día de la jornada electoral gastan montos bastante considerables, independientemente del número de personas representantes.

La propuesta también obedece a otro tipo de erogaciones que realizan los sujetos obligados el día de la jornada electoral, tales como alimentación y transporte que, de conformidad con el artículo 216 Bis, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización, si bien ya se encuentran considerados como gastos de campaña que deben ser reportados y comprobados ante la autoridad fiscalizadora, lo cierto es que, hasta el día de hoy los analizamos de forma aislada, perdiendo de vista el costo real por persona que eroga un partido político o una candidatura independiente para las personas que nombran como sus representantes generales y de casilla.

Considero que establecer parámetros a partir de un porcentaje de personas que se registran, asistan estas u otras el día de la elección, o en su caso, no asistan, **distan mucho de darnos las cifras reales que gastan los sujetos obligados con la finalidad de que las urnas sean vigiladas el día de la elección.**

Estas cifras no deberían asombrarnos, pues es legítimo su interés de que los votos emitidos lleguen a la urna y se contabilicen la totalidad de estos en los términos de ley, entonces, **la autoridad debe vigilar la legalidad del origen del recurso que declaren que erogan y la comprobación del gasto**, es decir, que **las cifras que reporten, por muy altas que sean, encuentren origen en la licitud del recurso**, ya sea público o privado y que precisamente, **el recurso del que se allegan se aplique en lo que reportan, pues a todos beneficia que la participación de la militancia, simpatizantes y ciudadanía se encuentre presente aquel día, con**

**todo el derecho a recibir una precepción económica o en especie, por su participación y, en caso de ser gratuita, que dicha gratuidad sea veraz y no propiciar que las personas que participen como representantes generales y de casilla se vuelvan cómplices de cuotas o porcentajes que reportar.**

- 2. El criterio para la determinación del valor del gasto no reportado por cada representante general y de casilla no se ajusta a los parámetros aprobados por el Consejo General ni el Reglamento de Fiscalización.**

El artículo Séptimo, numeral 2 de los Lineamientos señala que, **para la determinación del valor del gasto no reportado** para cada representante de casilla, **se tomará en consideración el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos** realizados a las personas representantes en cada una de las entidades, **los cuales servirán de base para que la UTF genere la matriz de precios de la Jornada Electoral.**

No comparto la determinación en comentario pues el criterio de considerar “el valor promedio más alto” y a partir de este construir la matriz de precios no es acorde, en un primer momento, con lo establecido en el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, e incluso tampoco a las matrices de precios que ha aprobado el Consejo General del INE.

En congruencia con otras votaciones emitidas respecto al tema de la construcción de las matrices de precios que se utilizan para determinar los costos no reportados por los sujetos obligados, he señalado que no comparto la metodología de su construcción y, en el caso concreto, **el criterio de tomar un valor promedio tampoco abona a que se cumpla con el principio de legalidad que debe regir el actuar de la autoridad.**

Es mi convicción que esta autoridad, por mandato constitucional, debe conocer e investigar el origen, monto, destino y aplicación de la totalidad de los recursos de los que se allegan los sujetos obligados y las erogaciones que realizan; y en su desempeño, cumplir con los principios de la función electoral, entre ellos, el de legalidad, y los Lineamientos materia de este análisis no son una herramienta legal que nos permita el cumplimiento de estas obligaciones, en consecuencia y por los motivos expuestos es que me aparto de estos.

**Mtra. Norma Irene De la Cruz Magaña**

**Consejera Electoral**

