



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/3636/2023
Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 22 de marzo de 2023.

LIC. BERNARDO NÚÑEZ YEDRA
SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO
ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO
Huizaches No. 25, Colonia Rancho Los Colorines,
C.P. 14386, Tlalpan, Ciudad de México.

PRESENTE

Con fundamento en los artículos 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 37 del Reglamento de Elecciones, se da respuesta a su consulta recibida el tres de marzo de dos mil veintitrés por la Unidad Técnica de fiscalización.

I. Planteamiento de la consulta

Mediante oficio identificado como IECM/SE/431/2023, de fecha dos de marzo de dos mil veintitrés, realiza una consulta a la Unidad Técnica de Fiscalización, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“(...)

1. *¿El Mecanismo de Revocación de Mandato debe ser objeto de fiscalización?, si es así, ¿respecto de qué sujetos?*

2. *Los Comités Promotores, grupos integrados hasta por cinco personas de entre quienes promueven el mecanismo de democracia directa, ¿pueden ser sujetos de fiscalización?*

3. *De considerarse así, ¿el Instituto Nacional Electoral (INE) realizaría la fiscalización a dichos Comités Promotores?*

4. *Por el contrario, de no encargarse el INE de su atención, ¿la autoridad nacional electoral delegaría la función de fiscalización al IECM para el caso de los Comités Promotores?*

5. *¿Se cuenta con lineamientos que resulten aplicables a la fiscalización de dichos sujetos, o tendrían que emitirse?*

6. *En el caso de las organizaciones de observadores electorales, ¿le corresponderá a esta autoridad electoral local realizar la fiscalización?*

7. *En el caso de los Partidos Políticos, ¿deben reportar los gastos que eroguen con motivo de sus representaciones que acudan a las Mesas Directivas de Casilla el día de la Consulta ante este Instituto?*

8. *Atento a la información proporcionada y de ser el caso de que el IECM llevara a cabo la fiscalización de los Comités Promotores y las Organizaciones de Observadores Electorales, ¿deben establecerse topes de gastos?, de ser así, ¿cuál sería el parámetro a utilizar?*

(...)”

Al respecto, de la lectura integral al escrito en comentario, esta Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) advierte que el Instituto Electoral de la Ciudad de México (en adelante IECM) solicita se le indique si el mecanismo de revocación de mandato será objeto de fiscalización y respecto de qué sujetos; adicionalmente, si los Comités Promotores y de Organizaciones de Observadores Electorales son sujetos de fiscalización; si se cuenta con lineamientos aplicables para la fiscalización del mecanismo de participación ciudadana; conocer si los Partidos Políticos



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/3636/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

deben reportar ante el IECM, los gastos que eroguen con motivo de sus representaciones en las mesas directivas de casilla el día de la consulta y finalmente, si de llevar a cabo el IECM, la fiscalización de los Comités Promotores y las Organizaciones de Observadores Electorales, deben establecerse topes de gasto y en su caso, cuál sería el parámetro a utilizar.

II. Marco normativo aplicable

Con fecha veinte de diciembre de dos mil diecinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en adelante DOF) el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la CPEUM en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, con dicha reforma México se incorporó a los países que reconocen la Revocación de Mandato como un derecho político electoral y como mecanismo de participación directa incluido en el modelo de democracia participativa, el cual otorga la facultad a la ciudadanía para que a través del sufragio universal ejerzan control político sobre las autoridades que han sido electas democráticamente.

Por tanto, la incorporación de la Revocación de Mandato entendida como un derecho político en la CPEUM, estableció la obligación por parte del Congreso de la Unión, a expedir la Ley reglamentaria que permitiera el ejercicio de dicho derecho.

Por lo anterior, mediante decreto publicado el catorce de septiembre de dos mil veintiuno, en el DOF, se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato (en adelante LFRM), reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 de la CPEUM, en materia de revocación de mandato del titular de la Presidencia de la República, tal y como se advierte en su artículo primero.

Adicionalmente, el artículo 41 la LFRM, señala que el Instituto Nacional Electoral (en adelante INE) garantizará la integración de mesas directivas de casilla para la jornada de revocación de mandato, compuestas por ciudadanas y ciudadanos a razón de un presidente, un secretario, un escrutador y un suplente general, en los términos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE). Por lo que los partidos políticos con registro nacional, tendrán derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general.

En concordancia con la expedición de la LFRM, el veintinueve de octubre de dos mil veintiuno mediante Acuerdo INE/CG1633/2021, el Consejo General del INE aprobó los Lineamientos Generales para la Fiscalización del Proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República electo para el período Constitucional 2018-2024, así como los plazos para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos.

En este sentido, en la Vigésima Tercera Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización celebrada el veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, se aprobaron las modificaciones a los Lineamientos Generales para la Fiscalización del Proceso de Revocación de Mandato, aprobados mediante Acuerdo INE/CG1633/2021.

De igual manera, con fecha veintiuno de febrero de dos mil veintidós se aprobó el INE/CG98/2022, acuerdo por el que se modificaron los lineamientos para la fiscalización del Proceso de Revocación de Mandato del presidente de la república por el periodo 2018-2024, así



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/3636/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

como los plazos de fiscalización de los informes de ingresos y gastos que se presenten de conformidad con el diverso acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/017/2021.

Por su parte, el artículo 35, fracción IX, de la CPEUM, el Decreto y la LFRM disponen que corresponde al INE, entre otras cosas: convocar a petición de las y los ciudadanos, al proceso de Revocación de Mandato, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando la solicitud corresponda a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

Asimismo, faculta al INE para emitir los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como emitir los Lineamientos para las actividades relacionadas con dicha recopilación y en general, para aprobar los Lineamientos o acuerdos necesarios para llevar a cabo la organización y desarrollo de los procesos de Revocación de Mandato.

De esa manera, se establece que el INE tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación, emitir los resultados de los procesos de Revocación de Mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, así como promover la participación ciudadana y ser, en el ámbito de su competencia, la única instancia a cargo de la difusión de dicho proceso.

Que el artículo 32, párrafo 2, inciso f) de la LGIPE, establece que corresponde al INE la fiscalización de los procesos electorales y de participación o consulta ciudadana y actividades ordinarias del sistema de partidos políticos.

No pasa desapercibido que el doce de agosto de dos mil diecinueve, la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México expidió el decreto por el que se abrogó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y expide la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

Es importante resaltar que el 02 de marzo de 2023, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. Caso concreto

En concordancia con el marco normativo aplicable, y en atención al **cuestionamiento señalado en el numeral 1**, se hace de su conocimiento que el mecanismo de Revocación de Mandato, al ser un ejercicio de democracia directa, mediante el cual la ciudadanía decide que una persona representante de elección popular termine o no de forma anticipada el ejercicio del cargo para el cual fue electa.

Por ello, el artículo 71 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México no permite la utilización de recursos públicos para el desarrollo de las actividades relativas a la promoción a favor o en contra de la revocación de mandato, y tratándose de un ejercicio de democracia directa, el cual se puede realizar a través del uso de mecanismos de democracia participativa, tales como



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/3636/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

organizaciones ciudadanas en su calidad de “Comités Promotores”, los cuales se encuentran previstos en el artículo 20 de la Ley de Participación Ciudadana en la Ciudad México vigente.

Para el ejercicio de la Participación Ciudadana, deben observarse las reglas que establezca el IECM, de conformidad con lo señalado en el artículo 36, inciso a) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, el cual prevé que a través de ese instituto se realiza la organización, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales **y de participación ciudadana**.

Ahora bien, en relación con la reforma publicada en el DOF, el pasado 2 de marzo de 2023, se establece en su artículo 32, párrafo 2, inciso f) de la LGIPE, que:

“Artículo 32.

(...)

2. Corresponde al Instituto para los procesos electorales federales y locales:

f) La fiscalización de los procesos electorales y de participación o consulta ciudadana y actividades ordinarias del sistema de partidos políticos, en los que expresamente esté facultado;

(...).”

Asimismo, los artículos 7, inciso d), y 8 de la LGPP, establecen lo siguiente:

“Artículo 7.

1. Corresponden al Instituto, las atribuciones siguientes:

(...)

d) La fiscalización de ingresos y egresos de los Partidos Políticos nacionales y locales, las coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y locales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, y

(...).”

Artículo 8.

(...) Si el Instituto no delega la función de fiscalización los Organismos Públicos Locales tienen prohibido contar con áreas y estructuras operativas y organizacionales en materia de fiscalización y ejercer recursos para estos fines (...).”

Es así como, el marco legal vigente otorga al INE las facultades de fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos, candidatos y otros sujetos obligados. Asimismo, las disposiciones legales antes referidas, definen con claridad que, **tratándose de procesos de participación ciudadana en las entidades federativas, corresponde al INE a través de la Comisión de Fiscalización y con apoyo de la UTF, fiscalizar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos de partidos políticos nacionales y locales.**

En relación con el **cuestionamiento referido en el numeral 2**, se informa que de conformidad con lo señalado en los artículos 41, Base V, Apartado B, antepenúltimo párrafo de la CPEUM, artículo 3 del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF), **el INE no contempla a los Comités Promotores como sujetos obligados de la fiscalización**; sin embargo, la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, establece el derecho de los ciudadanos a constituirse como



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

Oficio Núm. INE/UTF/DRN/3636/2023

Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

comités promotores para desplegar argumentos a favor o en contra de la pretensión, sin realizar actos de campaña y sin la utilización de recursos públicos.

En este sentido, de conformidad con el artículo 20 de la Ley de Participación Ciudadana, los **“Comités Promotores” se convierten en sujetos de fiscalización, de conformidad con las reglas que establezca el IECM**, lo anterior, con observancia en el ya referido el artículo 36, inciso a) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, **toda vez que el artículo 41, Base V, Apartado C, de la CPEUM establece que en las entidades federativas, los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local, estarán a cargo de organismos públicos locales.**

Respecto del **cuestionamiento descrito en el numeral 3**, se informa que, el artículo 41, Base V, Apartado B, antepenúltimo párrafo de la CPEUM, establece que el INE asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato en el ámbito de aquéllas, en los términos que disponga su Constitución y la legislación aplicable.

Adicionalmente, el artículo 41, Base V, Apartado C de la CPEUM, dispone que en las entidades federativas, los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local, estarán a cargo de organismos públicos locales; en este sentido, el artículo 25, Base A, numeral 5) de la Constitución Política de la Ciudad de México, así como los artículos 14, 19 y 61 de la Ley de Participación Ciudadana de la misma entidad establecen que **el IECM, será responsable de la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la revocación de mandato y no se podrá delegar en autoridad diversa.**

Derivado de lo anterior, **la autoridad competente para, en su caso, realizar la fiscalización de los “Comités promotores” del proceso de Revocación de Mandato corresponde al Instituto Electoral de la Ciudad de México, a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización, siempre y cuando no se invadan las atribuciones conferidas al INE en materia de fiscalización.**

Por lo que hace al **cuestionamiento señalado en el numeral 4**, se informa que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base V, Apartado B, antepenúltimo párrafo de la CPEUM, así como el artículo 3 del RF, el INE establece que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo de su Consejo General; aunado a lo anterior, el artículo 41, Base V, Apartado C, de la CPEUM establece que en las entidades federativas, los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local, estarán a cargo de organismos públicos locales, por tal razón, se reitera que **la facultad de realizar los trabajos relativos a la fiscalización de los referidos comités promotores corresponde al Instituto Electoral de la Ciudad de México, a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización.**

En atención al **cuestionamiento previsto en el numeral 5**, se informa que **se encuentra pendiente la aprobación de los lineamientos aplicables en materia de fiscalización, de conformidad con el artículo 36, inciso a) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.**



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/3636/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Respecto del **cuestionamiento descrito en el numeral 6**, se informa que el artículo 32 numeral 2 inciso f) de la LGIPE vigente, faculta al INE a realizar la fiscalización de los procesos electorales y de participación o consulta ciudadana y actividades ordinarias del sistema de partidos políticos, en los que expresamente esté facultado; por tal razón, **la fiscalización de los observadores electorales estará a cargo del INE.**

En relación con el **cuestionamiento del numeral 7**, se hace de su conocimiento que de conformidad con lo señalado en el artículo 41, último párrafo de la LFRM, se establece que para el referido ejercicio de participación ciudadana en específico, los partidos políticos con registro tendrán derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general, bajo los términos, procedimientos y funciones dispuestos por la Ley General.

No obstante, para el caso que nos ocupa, de conformidad con el artículo 36, inciso a) del Código Electoral Local, el IECM deberá ser la autoridad que regule si otorga a los partidos políticos el derecho a nombrar un representante ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general, en tal sentido, de ser el caso, **los gastos realizados con motivo de la actividad desplegada por las personas representantes generales y de casilla, por concepto de pago o apoyo económico, comida, transporte o cualquier otro gasto vinculado a sus actividades el día de la Jornada electiva del proceso de participación ciudadana, serán considerados como gasto ordinario, los cuales serán fiscalizados por el INE.**

Lo anterior, ya que el artículo 32, numeral 1 inciso e) de la LGIPE faculta al INE para emitir reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; impresión de documentos y producción de materiales electorales y **de participación ciudadana.**

Finalmente, respecto del **cuestionamiento señalado en el numeral 8**, se precisa que en la LFRM no se establecen mecanismos para determinar límites de financiamiento privado y topes máximos de gastos; aunado a ello, la normatividad electoral tampoco los prevé y la sentencia SUP-RAP-439/2021 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala que la LFRM no establece topes de gastos, por lo anterior, y toda vez que no se trata de una contienda electoral, **de conformidad con el artículo 36, inciso a) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, corresponderá al Instituto local, a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización definir la determinación o no de topes de gastos en ejercicios de democracia directa.**

De conformidad con los argumentos señalados anteriormente, es válido concluir lo siguiente:

IV. Conclusiones

- Que, tratándose de **procesos de participación ciudadana en las entidades federativas, la fiscalización del mecanismo de Revocación de Mandato le corresponde al INE respecto de los Partidos Políticos y de los observadores**



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/3636/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

electorales, sin embargo, continua pendiente la aprobación por parte del Consejo General de los lineamientos que regulen dicha fiscalización.

- Que la autoridad competente para realizar **la fiscalización de los “Comités promotores” del proceso de Revocación de Mandato corresponde al IECM**, a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización, siempre y cuando no se invadan las atribuciones conferidas al INE.
- Que respecto de los Comités Promotores, al tratarse de una figura regulada en el ámbito local, el IECM deberá elaborar los lineamientos aplicables en materia de fiscalización, de conformidad con el artículo 36, inciso a) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.
- Que **la fiscalización de los observadores electorales estará a cargo del INE.**
- Que los gastos realizados por las personas representantes generales y de casilla, vinculados a sus actividades el día de la Jornada electiva del proceso de participación ciudadana, serán considerados como gasto ordinario, **los cuales son sujetos de fiscalización por parte del INE.**
- Que de conformidad con el artículo 36, inciso a) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, **corresponderá al IECM, a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización definir la determinación o no de topes de gastos en ejercicios de democracia directa.**

Sin otro particular, reciba usted un cordial saludo.

ATENTAMENTE

JACQUELINE VARGAS ARELLANES
TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN

<i>Responsable de la validación de la información:</i>	Rodrigo Aníbal Pérez Ocampo Encargado de la Dirección 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>	Verónica Lilian Salinas Reyes Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información</i>	Germán Morales Hilario Abogado Resolutor Unidad Técnica de Fiscalización

CONTAMOS TODAS
TODOS



