



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7050/2023
Asunto. - Se responde consulta.

Ciudad de México, 15 de mayo de 2023.

ING. JESÚS OJEDA LUNA.
ENCARGADO DE DESPACHO DE LA
DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO
FEDERAL DE ELECTORES.

Avenida Insurgentes Sur 1561 PH (Planta Baja y Planta Alta), Colonia San José Insurgentes, C.P. 03900, Benito Juárez, Ciudad de México.

P R E S E N T E

Con fundamento en los artículos 192, numeral 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 16, numeral 4 del Reglamento de Fiscalización, se da respuesta a su consulta recibida el veintiséis de abril de dos mil veintitrés, por la Unidad Técnica de Fiscalización.

I. Planteamiento de la consulta

Mediante oficio número INE/DERFE/0455/2023, de veinticinco de abril de dos mil veintitrés, esta Unidad Técnica de Fiscalización recibió una consulta, cuya parte conducente se transcribe a continuación:

“(…)

Por todo lo expuesto y con motivo de diversas inquietudes manifestadas por las representaciones partidistas, me permito consultar a esa Unidad Técnica ¿cuál es el procedimiento o los lineamientos que deberán atender los partidos políticos y, en su caso, las candidaturas independientes, para la comprobación de sus gastos derivados de las actividades de representación que lleven a cabo ante los ya mencionados MRV en el extranjero, incluyendo los gastos por concepto de transporte aéreo y viáticos?

Adicionalmente, no omito señalar que, de la misma manera, las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia han planteado acompañar los trabajos del INE en las sedes consulares el día de la jornada electoral, como parte de sus atribuciones de supervisión en materia del registro de electores y de las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero; por lo que, de igual forma, solicito atentamente su amable orientación sobre el procedimiento o lineamientos que deberían observar los partidos políticos para la comprobación de sus gastos derivado del desarrollo de las actividades en comento.

(…)”

Al respecto, de la lectura integral al escrito de consulta, esta Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) advierte que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (en adelante DERFE), solicita se le informe cuál es el procedimiento o los lineamientos que deberán atender los partidos políticos y, en su caso, las candidaturas independientes, para la comprobación de sus gastos derivados de las actividades de representación que lleven a cabo ante los módulos receptores de votación en el extranjero, incluyendo los gastos por concepto de transporte aéreo y viáticos, así como los recursos que pudieran erogarse derivado de los gastos que realicen las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia.



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7050/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

II. Marco normativo aplicable

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 (en adelante CPEUM), 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 la ciudadanía; 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.

De acuerdo con los artículos 41 de la CPEUM y 32, numeral 1, inciso a), fracción VI de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE), establecen que el INE tendrá dentro de sus atribuciones para los Procesos Electorales Federales y Locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los Partidos Políticos y candidatos. En tanto que el artículo 44 de la LGIPE otorga al Consejo General del INE la potestad de vigilar que las actividades de los partidos políticos y, en específico, lo relativo a las prerrogativas, se desarrollen con apego a la ley y Reglamentos que al efecto expida el propio Consejo General.

De igual manera el propio artículo 41, base I de la CPEUM establece que los institutos políticos tienen la finalidad de contribuir a la integración de la representación nacional, para lo cual pueden y deben desarrollar básicamente dos tipos de actividades: las políticas permanentes, así como las actividades específicas de, carácter político electoral.

Conforme con los artículos 190, 191 y 192, numerales 1 y 2, incisos a) y d) de la LGIPE, la fiscalización está a Cargo del Consejo General del INE y la ejercerá a través de la Comisión de Fiscalización, la cual está en aptitud de emitir los acuerdos generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos y revisar las funciones y acciones realizadas por la UTF con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos que la citada unidad lleva a cabo.

De tal manera que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción V, Apartado B, de la CPEUM, así como el 32, numeral 1, inciso a), fracción VI de la LGIPE, el INE tendrá dentro de sus atribuciones para los Procesos Electorales Federales y Locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los Partidos Políticos y candidatos partidarios e independientes.

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 196, numeral 1 de la LGIPE, la UTF es el órgano que tiene a su 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 dichos institutos políticos.

Por su parte, de conformidad con en el artículo 199, numeral 1, incisos b) y e) de la LGIPE, la UTF está facultada para auditar con plena independencia técnica la documentación soporte y la contabilidad que presenten los partidos políticos y, en su caso, las candidaturas independientes en cada uno de sus informes que están obligados a presentar.



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7050/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Adicionalmente en el artículo 259, de la LGIPE prevé el derecho de los partidos políticos y Candidatos independientes a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, tal y como se advierte a continuación:

“1. Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta trece días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, tomando en consideración lo siguiente:

- a) En elección federal cada partido político o Candidato Independiente, según sea el caso, podrá acreditar un representante propietario y un suplente, y*
- b) En elección local cada partido político, coalición, o Candidato Independiente, según sea el caso, podrá acreditar un representante propietario y un suplente.*

2. Los partidos políticos podrán acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

3. Los representantes de los partidos políticos y de Candidatos Independientes ante las mesas directivas de casilla y generales, podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla; así mismo, deberán portar en lugar visible durante todo el día de la jornada electoral, un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, con el emblema del partido político al que pertenezcan o al que representen y con la leyenda visible de “representante”.

4. Los y de Candidatos Independientes recibirán una copia legible de las actas a que se refiere el artículo 261, párrafo 1, inciso b), de esta Ley. En caso de no haber representante representantes de los partidos políticos en las mesas directivas de casilla, las copias serán entregadas al representante general que así lo solicite.

5. La entrega de las copias legibles a que se refiere el párrafo anterior se hará en el orden de antigüedad del registro por partido político.”

Así, de acuerdo con el precepto legal que antecede, serán considerados como gastos de campaña, **los pagos realizados durante el proceso electoral a los representantes generales y de casilla del día de la jornada comicial**, así como los gastos que el Consejo General, a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral, determine.

Ahora bien, en lo concerniente a los gastos relativos al pago de estructura del día de la Jornada Electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó mediante la sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumulados, que **los gastos realizados por los sujetos obligados por concepto de estructuras electorales, deben ser considerados como erogaciones de campaña**, toda vez que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político y/o candidatos/as en el Proceso Electoral correspondiente.

En atención a lo señalado en la acción de inconstitucionalidad, así como, en el propio Reglamento de Fiscalización (en adelante RF) en su artículo 199, numeral 7, **cuando exista un pago relacionado con la actividad desplegada por los representantes de casilla, invariablemente será considerado como un gasto de campaña** y será fiscalizado para efectos del control de los recursos aplicados durante las campañas.



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7050/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por su parte, el artículo 254, párrafo 1 del Reglamento de Elecciones (en adelante RE) menciona que el registro de representantes generales y ante mesas directivas de casilla, de partidos políticos, en cualquier proceso electoral federal o local, sean estos ordinarios o extraordinarios, se llevará a cabo por el Instituto, de conformidad con los criterios establecidos en la LGIPE y el RE.

Ahora bien, derivado de la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-1076/2021 y acumulados, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF), a través del cual se mandató al INE implementar al menos un esquema piloto, la modalidad de votación personal en los módulos que instale el INE en las embajadas y consulados de México en el extranjero, el Consejo General del INE aprobó en sesión extraordinaria el 19 de octubre de 2022, el acuerdo número INE/CG641/2022, POR EL QUE SE APRUEBA EL “MODELO DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA PILOTO DEL VOTO DE LAS MEXICANAS Y LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO EN MODALIDAD PRESENCIAL EN MÓDULOS RECEPTORES DE VOTACIÓN EN EL EXTRANJERO, PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2022-2023”.

Ahora bien, los procesos electorales locales ordinarios iniciaron el 1 de enero en Coahuila, y el 4 de enero de 2023 en el Estado de México, en los que se elegirán Gubernaturas, por lo que, para el Proceso Electoral Local 2022-2023 las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, podrán emitir su voto a través de la modalidad postal, electrónica o presencial que para tal efecto se hayan determinado.

En este sentido en la sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 27 de marzo de 2023, aprobó el acuerdo INE/JGE68/2023 por el que se emite el **“Procedimiento para el registro de representantes de partidos políticos y candidaturas independientes para el escrutinio y cómputo de los votos de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, así como, anticipado y de las personas en prisión preventiva, en los estados de Coahuila de Zaragoza y México, para los procesos electorales locales ordinarios 2022-2023, y en su caso, para los procesos extraordinarios que deriven de los mismos”**.

Finalmente, el 16 de enero de 2020, la Junta General Ejecutiva aprobó, el acuerdo INE/JGE04/2020, mediante el que se emitieron los *Lineamientos para la administración de los apoyos subsidiarios destinados a las representaciones de los Partidos Políticos Nacionales acreditados ante los Órganos de Vigilancia del Instituto Nacional Electoral*, los cuales se han modificado a través los acuerdos INE/JGE129/2020, INE/JGE03/2021, INE/JGE35/2022 e INE/JGE01/2023, los cuales entre otras cosas establecen una debida regulación en el uso y administración de los apoyos otorgados a las representaciones de los Partidos Políticos acreditadas ante las Comisiones de Vigilancia, contribuyendo en el fortalecimiento de una política de transparencia y rendición de cuentas en el buen manejo de los recursos financieros.

III. Caso concreto

En cuanto a la materia de la consulta, se cuestiona cuál será el procedimiento o los lineamientos que deberán atender los partidos políticos y, en su caso, las candidaturas independientes, para la comprobación de sus gastos derivados de las actividades de representación que lleven a cabo ante los ya mencionados módulos receptores de votación en el extranjero, incluyendo los gastos por concepto de transporte aéreo y viáticos, así como lo relativo a los gastos que realicen las



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7050/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

representaciones de los partidos políticos acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia, en el sentido de definir si serán materia de fiscalización por parte de esta autoridad.

Ahora bien, de conformidad con el Modelo de operación del programa piloto del Voto de las Mexicanas y los Mexicanos Residentes en el Extranjero en modalidad presencial en módulos receptores de votación en el extranjero, para los Procesos Electorales Locales 2022-2023, consignado en el acuerdo INE/CG641/2022, se establece que el día de la jornada electoral, la ciudadanía designada como funcionaria o funcionario (propietarias o propietarios y las y los suplentes de los partidos políticos y/o Candidatos Independientes), deberán presentarse para iniciar los actos preparativos de la instalación de los módulos, **en presencia, en su caso, de las y los representantes de partidos políticos y/o candidaturas independientes** y observadoras u observadores electorales que concurren.

Es así que, en Modelo de operación señala en su numeral 1.2.1 lo siguiente:

“Los partidos políticos y, en su caso, candidaturas independientes podrán acreditar a una persona representante propietaria y una suplente por cada MRV, de acuerdo con los mecanismos que para tal efecto emita la JGE en el mes de marzo de 2023.”

En este sentido, y ante la inminente implementación de dicho modelo, en virtud de las actividades realizadas el día de la jornada electoral y que se desarrollan fuera del periodo de campaña, es de suma importancia que el Consejo General del INE emita lineamientos específicos que establezcan los requisitos y procedimientos que los sujetos obligados deben seguir para la comprobación de gastos de los representantes generales y representantes ante las mesas directivas de casilla del día de la jornada electoral.

El registro de las personas representantes ante los MRV que operarán para el programa piloto del voto en el extranjero a través de la modalidad presencial deberá realizarse de conformidad con los lineamientos y plazos establecidos mediante el Acuerdo INE/JGE68/2023, aprobado por la Junta General Ejecutiva (en adelante JGE) el 27 de marzo de 2023, mediante el cual se emite el “Procedimiento para el registro de representantes de partidos políticos y candidaturas independientes para el escrutinio y cómputo de los votos de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, así como, anticipado y de las personas en prisión preventiva, en los estados de Coahuila de Zaragoza y México, para los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2022-2023, y en su caso, para los procesos extraordinarios que deriven de los mismos”.

En dicho acuerdo se señala que los representantes de casilla no podrán ser extranjeros; además, se establece que para poder ser acreditados como representantes ante la mesa postal o electrónica en la que se realizará el escrutinio y cómputo (en adelante MEC) de los votos provenientes en el extranjero, deberán cumplir con una serie de requisitos.

Lo anterior, con lo finalidad de dotar a los partidos políticos y candidaturas independientes de un mecanismo a partir del cual puedan ejercer su derecho a contar con representación en el escrutinio y cómputo del Voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, voto anticipado y voto de personas en prisión preventiva para el Proceso Electoral Local Ordinario 2022 – 2023.



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
Oficio Núm. INE/UTF/DRN/7050/2023
Asunto. - Se responde consulta.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Es por lo anterior, que la **UTF se encuentra realizando las tareas necesarias para la aprobación y posterior implementación de lineamientos para la comprobación de gastos de los representantes generales y/o representantes ante los módulos receptores del voto en el extranjero, a los cuales deberán apegarse los sujetos obligados.**

No omito comentarle que, una vez que éstos sean aprobados, serán notificados a todos los sujetos obligados en materia de fiscalización electoral, para los efectos conducentes.

Finalmente, respecto al apoyo administrativo subsidiario destinado a cubrir el rubro de dieta que se entrega a las representaciones partidistas acreditadas ante las Comisiones Nacional, Locales y Distritales de Vigilancia del Registro Federal de Electores, deberá seguir los lineamientos aprobados mediante el Acuerdo INE/JGE04/2020 modificado mediante los acuerdos INE/JGE129/2020, INE/JGE03/2021, INE/JGE35/2022 e INE/JGE01/2023, específicamente en lo referente al uso y comprobación de los apoyos otorgados a las representaciones de los Partidos Políticos acreditadas ante las Comisiones de Vigilancia, en estricto apego a los principios de transparencia y rendición de cuentas en el buen manejo de los recursos, por consiguiente, por ningún motivo dichas personas tienen la facultad de realizar actividades de representación para el escrutinio y cómputo del voto en el extranjero.

IV. Conclusiones

Por lo anteriormente expuesto, es válido concluir lo siguiente:

- Que la **Unidad Técnica de Fiscalización se encuentra realizando las tareas y grupos de trabajo para la aprobación de los lineamientos específicos para la comprobación de gastos de los representantes generales y representantes ante las mesas directivas de casilla en el extranjero, a los cuales deberán apegarse los sujetos obligados.**
- Que los recursos que pudieran erogar las representaciones partidistas acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia deberán sujetarse a los dispuesto en el acuerdo INE/JGE04/2020, modificado a través los acuerdos INE/JGE129/2020, INE/JGE03/2021, INE/JGE35/2022 e INE/JGE01/2023.

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>	Nely Zarahit Pérez Martínez Directora de Resoluciones y Normatividad Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la revisión de la información:</i>	Luis Ángel Peña Reyes Coordinador de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la redacción del documento:</i>	Verónica Lilian Salinas Reyes Líder de Proyecto de Resoluciones Unidad Técnica de Fiscalización
<i>Responsable de la información:</i>	Esther Gómez Miranda Abogado Resolutor Unidad Técnica de Fiscalización

