



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-275/2021

RECURRENTE: MOVIMIENTO
CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: ALAN DANIEL
LÓPEZ VARGAS, ALFONSO
DIONISIO VELÁZQUEZ SILVA Y
JUAN GUILLERMO CASILLAS
GUEVARA

AUXILIAR: ROSALINDA MARTÍNEZ
ZÁRATE

Ciudad de México, a trece de agosto de dos mil veintiuno¹

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia que **confirma** la Resolución INE/CG1415/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas al cargo de diputación federal correspondientes al proceso electoral federal ordinario 2020-2021.

En específico, lo relativo a la conclusión 6_C39_FD por la que se le impuso una sanción económica al partido Movimiento Ciudadano que ascendió a la cantidad de \$1,234,200.00 (un millón doscientos treinta y cuatro mil doscientos pesos 00/100 m. n.) por incumplir con su obligación de reportar gastos relacionados con su representación en casillas el día de la jornada electoral

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.....	4

¹ En lo subsecuente, las fechas que se mencionen corresponderán al año 2021.

4. PROCEDENCIA.....	4
5. ESTUDIO DE FONDO	5
6. RESOLUTIVOS	21

GLOSARIO

CEP:	Comprobante Electrónico de Pago
CGINE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Lineamientos:	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
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
MC:	Movimiento Ciudadano
Reglamento:	Reglamento de Fiscalización
Resolución:	Resolución INE/CG1415/2021 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas al cargo de diputación federal correspondientes al proceso electoral federal ordinario 2020-2021
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización
SIFIJE:	Sistema de Fiscalización de la Jornada Electoral
Sistema de Registro de Representantes:	Sistema de registro de solicitudes, sustituciones, acreditación de representantes generales y ante mesas directivas de casilla de los partidos políticos y candidaturas independientes

1. ANTECEDENTES

1.1. Aprobación de los Lineamientos. El cuatro de mayo, el CGINE aprobó Acuerdo INE/CG436/2021 mediante el cual se emitieron los Lineamientos.



1.2. Recurso de Apelación SUP-RAP-122/2021 y acumulados. Diversos partidos políticos, entre ellos MC, impugnaron el Acuerdo INE/CG436/2021 y los Lineamientos, en específico, la obligación de reportar y comprobar, por lo menos al 25 % de los representantes generales y de casilla en la jornada electoral como onerosos por cada entidad federativa.

El dos de junio, esta Sala Superior revocó la medida aprobada por el CGINE por ser contraria al principio de autodeterminación de los partidos políticos. Además, dejó intocado el resto de los Lineamientos al no impugnarse por los recurrentes.

Por último, vinculó al INE para que, en un plazo de setenta y dos horas siguientes a la notificación de la determinación, habilitara el sistema para que los sujetos obligados pudieran realizar los cambios pertinentes respecto del estatus de gratuidad u onerosidad de los representantes generales y de casilla que hubieran registrado previamente.

1.3. Jornada electoral. El seis de julio, se llevó a cabo 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.

1.4. Resolución. El veintitrés de julio, el CGINE emitió la Resolución en la que determinó que MC omitió reportar \$1,234,200.00 (un millón doscientos treinta y cuatro mil doscientos pesos 00/100 m. n.) en el SIF, pues no comprobó los egresos generados por el pago a personas representantes que asistieron el día de la jornada electoral e impuso la sanción correspondiente.

1.5. Recursos de apelación. El veintisiete de julio, MC presentó ante el INE un recurso de apelación en contra de la Resolución.

1.6. Turno. Mediante los acuerdos respectivos, se integró el expediente SUP-RAP-275/2021, se registró en el Libro de Gobierno y se turnó al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

1.7. Trámite. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió y cerró la instrucción del medio de impugnación.

2. COMPETENCIA

Se actualiza la competencia de la Sala Superior para conocer del recurso de apelación, porque se controvierte una resolución del CGINE en la que sancionó las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas al cargo de diputación federal del proceso electoral federal ordinario 2020-2021, en específico, la omisión de MC de reportar los egresos relacionados con el pago de los representantes generales y de casilla que participaron en la jornada electoral Controversia que no puede ser escindida para que conozcan de la demanda las sala regionales de este Tribunal Electoral, al estar relacionada con todas las circunscripciones².

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020³, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencia, hasta que el pleno determine alguna cuestión distinta.

4. PROCEDENCIA

La demanda del recurso de apelación satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 13, numeral 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios, como a continuación se especifica.

4.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable. En el documento se señala el nombre y firma autógrafa de quien la presentó, el domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable, se mencionan los hechos materia de la impugnación, se ofrecen pruebas y se expresan agravios.

4.2. Oportunidad. La demanda es oportuna porque la Resolución se aprobó el veintitrés de julio y el recurrente interpuso su recurso el veintisiete

² Con fundamento en los artículos 41, segundo párrafo, base VI, y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución general; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

³ Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del trece siguiente.



siguiente, es decir, dentro del plazo de cuatro días establecido por la Ley de Medios.

4.3. Legitimación y personería. Se cumple el requisito. El recurso de apelación se promueve por un partido político, a través de su representante ante el CGINE, cuya personalidad esta acreditada en autos.

4.4. Interés jurídico. MC tiene interés jurídico para promover el recurso de apelación porque controvierte una resolución de un órgano central del INE, a través de la cual se le impone una sanción económica por la omisión de reportar en el SIF los egresos generados por el pago a representantes generales y de casilla que asistieron el día de la jornada electoral.

4.5. Definitividad. Se cumple el requisito porque no hay un medio de impugnación que de manera previa pueda modificar o revocar el acto impugnado.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

La presente controversia se centra en determinar si MC cumplió con su obligación de comprobar a través de la documentación correspondiente el gasto generado por el pago de sus representantes onerosos que asistieron a la jornada electoral o, por el contrario, si la actividad fiscalizadora del INE y la Resolución se apegan a Derecho.

Para estar en aptitud de resolver la controversia planteada, es necesario exponer cuáles son las circunstancias y consideraciones por las que se emitió la Resolución, así como los agravios que le causa al recurrente.

5.2. Acto impugnado

En primer término, se analizarán las acciones realizadas por la autoridad fiscalizadora en la revisión de los informes de ingresos y egresos, sus observaciones, la respuesta del sujeto obligado y la conclusión sobre la falta detectada. Después, se expondrán las consideraciones expuestas por el CGINE en la Resolución.

5.2.1 Dictamen Consolidado

SUP-RAP-275/2021

La autoridad fiscalizadora al revisar los datos del SIFIJE detectó la asistencia de representantes onerosos a la jornada electoral, pero no identificó la comprobación del pago correspondiente en el SIFIJE.

En consecuencia, la autoridad hizo del conocimiento de MC la omisión a través de un oficio de errores y omisiones⁴ y le solicitó que presentara en el SIF: *i)* los CEP correspondientes en el SIFIJE, *ii)* el registro contable de los CEP que procedan en el SIF, y *iii)* las aclaraciones que el partido considerara procedentes.

Aun y cuando MC dio respuesta al oficio de errores y omisiones⁵ respecto de otras observaciones realizadas por la autoridad, **no atendió a la solicitud referida.**

Consecuentemente, la autoridad determinó que de la revisión de los datos en el SIFIJE se identificaron 3,864 registros de personas representantes de los cuales no se emitieron los CEP ni se registró el gasto en el SIF. Por esta razón, calificó la observación como no atendida y señaló que el monto de los 3,864 CEP se acumularía al tope de gastos de campaña conforme al prorrateo respectivo.

La omisión de MC dio origen a la siguiente conclusión:

6_C39_FD. El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de pagos a representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral, por un monto de \$1,234,200.00 (un millón doscientos treinta y cuatro mil pesos con 00/100 m.n.).

5.2.2. Resolución

En la Resolución el CGINE determinó que la conclusión sancionatoria 6_C39_FD, es una falta sustancial que transgredió los artículos 216 bis,

⁴ Oficio INE/UTF/DA/29056/2021.

⁵ Mediante escrito identificado con la clave CON/TESO/0244/2021.



numeral 7⁶ y 127⁷ del Reglamento, así como el artículo Séptimo de los Lineamientos.

El CGINE argumentó que derivado de la existencia de diversas faltas se respetó la garantía de audiencia a favor de MC⁸, ya que se le informó a través del oficio de errores y omisiones técnicas la posibilidad de presentar las aclaraciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades detectadas. Sin embargo, en el caso de la observación materia de controversia, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación.

Al respecto, sostuvo que frente a un requerimiento de documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo de la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos, no es suficiente que los partidos aleguen una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.

Sostuvo que la respuesta de MC no fue idónea para atender las observaciones realizadas, al no advertir conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que consideró que era improcedente eximir al sujeto obligado de su responsabilidad, dado que no acreditó la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas

⁶ Artículo 216 bis. 7. En caso de que el partido político sea omiso en la presentación del Formato "CRGC" - Comprobante de Representación General o de Casilla, la actividad desarrollada por el representante general o de casilla será considerada como un egreso no reportado y será valuado de conformidad con el artículo 27 del presente Reglamento y acumulado al respectivo tope de campaña.

⁷ Artículo 127. 1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales. 2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de General de Partidos Políticos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad. 3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.

⁸ Conforme al artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, el cual señala que en el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes.

SUP-RAP-275/2021

y razonables, por medio de las cuales se demuestre la imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización⁹.

El CGINE calificó la falta como grave ordinaria, debido a que la conducta infractora se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral en materia de fiscalización.

En consecuencia, aplicó la sanción consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cual equivale al 100 % sobre el monto involucrado de la conclusión 6_C39_FD, es decir, un total de \$1,234,200.00 (un millón doscientos treinta y cuatro mil doscientos pesos 00/100 m. n.).

5.3. Agravios del recurso de apelación

El recurrente solicita que se revoque la Resolución y la sanción que se le impuso. Para lograr su pretensión expone los agravios que a continuación se señalan:

5.3.1. Incumplimiento a la sentencia SUP-RAP-122/2021 y acumulados

MC considera que el registro, pago y reporte de los representantes generales y de casilla que participaron en la jornada electoral fue confuso, dada emisión tardía de los Lineamientos, lo cual le ocasionó cometer errores involuntarios.

Expone que el INE no respetó lo ordenado por la Sala Superior en el SUP-RAP-122/2021 y acumulados, pues en esa sentencia se le vinculó para que en un plazo de setenta y dos horas contadas a partir de la notificación habilitara el sistema para realizar los cambios de estatus de gratuidad u onerosidad de los representantes que se hubiesen registrado previamente. Pero, lo cierto fue que el INE habilitó el sistema por un plazo menor.

Para acreditar su dicho, inserta a su escrito de demanda una imagen del Oficio INE/UTF/DA/25807/2021¹⁰. En el oficio se señala que, para dar

⁹ El CGINE citó la Jurisprudencia 17/2010 de rubro **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.**

¹⁰ Documento que fue requerido por el magistrado instructor a la autoridad responsable a fin de corroborar su existencia y contenido.



cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Superior, se envió a MC la guía y catálogo estado/distrito para que este, a su vez, generara un documento en texto plano –formato .txt– en el cual señalara las personas sujetas a modificación del monto de pago por su actividad como representantes en la jornada electoral y, por ende, su estatus de gratuidad u onerosidad. En el oficio se plantearon tres consideraciones:

- i) que la exigencia es respecto de aquellos representantes que ya se hubieran registrado en el sistema;
- ii) que la medida buscaba agilizar y concentrar en una sola vía los cambios en el sistema; y
- iii) que se requería la remisión del documento proporcionado a más tardar el 4 de junio a las 23:59 horas.

El recurrente refiere que con dicha exigencia se le otorgó un plazo menor a las setenta y dos horas que había ordenado la Sala Superior, por lo que no tuvo el tiempo para realizar los cambios de estatus de oneroso a gratuito de sus representantes, pues el plazo de veintitrés horas que se le otorgó no es coherente con la función electoral. Cuestión sobre la que se pronunció en la contestación al oficio de errores y omisiones, específicamente, en el numeral 20.

Además, desarrolla razonamientos en los que responsabiliza al INE por el incumplimiento de su obligación, la existencia de fallas en los sistemas digitales del INE y el desgaste físico y emocional de sus trabajadores, provocado por las exigencias respecto de la etapa de fiscalización electoral.

5.3.2. Reporte de los gastos generados por personas representantes en el SIF.

MC expone que el CGINE –al fijar la sanción– no atendió el principio de exhaustividad y legalidad, al no realizar una revisión diligente de los sistemas digitales para la rendición de cuentas. En su concepto, de haberlo hecho, hubiera determinado que MC sí reportó la totalidad de los pagos a los representantes el día de la jornada electoral, dando cumplimiento a sus obligaciones de fiscalización.

En su demanda explica cuál fue el procedimiento implementado para realizar el pago a sus representantes generales y de casilla, en específico, en el estado de Jalisco. Explica, además, que el procedimiento se realizó a través de un método bancario denominado *retiro sin tarjeta*, el cual podía ser cobrado por las personas representantes hasta el doce de junio. Sin embargo, según señala, no todas las personas realizaron el cobro.

Manifiesta que el monto estimado a pagar era de \$1,834,600.00 (un millón ochocientos treinta y cuatro mil seiscientos pesos 00/100 m. n.)¹¹, pero que la cantidad cobrada por los representantes fue de \$1,421,300.00, (un millón cuatrocientos veintiún mil trescientos pesos 00/100 m. n.), sin que se cobrara un total de \$413,300.00 (cuatrocientos trece mil trescientos pesos 00/100 m. n.), por lo que modificó dicha circunstancia en el SIF¹².

En ese tenor, refiere que los representantes no cobraron lo que les correspondía por cuestiones ajenas a su control, por tanto, el registro en el SIFIJE fue modificado a cero, al no haberse realizado ningún pago, de ahí que considera que no existe gasto respecto de estos y no había obligación de reportar tal erogación.

Sostiene que en las demás entidades federativas –exceptuando Jalisco– no existió pago a representantes, por lo que en el SIFIJE se estableció un monto de cero.

Por último, argumenta que en el artículo séptimo de los Lineamientos se establece que no harán observaciones si las personas representantes que asistan a realizar su actividad el día de la jornada electoral no llevan a cabo el cobro del recurso que se les pague. De tal forma que la conclusión que se impugna es contraria a esa disposición jurídica, por lo que el INE va en contra de sus propios Lineamientos.

5.4. Metodología de estudio

Por razones de método, el estudio de los agravios se realizará en un orden distinto al planteado por el recurrente, pero en el mismo apartado, iniciando con la supuesta falta de exhaustividad y legalidad en el ejercicio de la facultad investigadora, para posteriormente analizar el supuesto

¹¹ Este hecho lo pretende demostrar con la póliza CAMFED_MC_CONF_N_EG_PJE_1 registrada en el SIF con el ID 72903.

¹² Este hecho lo demuestra con la póliza CAMFED_MC_CONF_CORR_IG_PJE_1 con el ID 72903 que fue registrada en el SIF.



incumplimiento del INE a lo ordenado por la Sala Superior en el SUP-RAP-122/2021 y acumulados. Este orden no perjudica al recurrente, pues todos sus planteamientos serán examinados¹³.

5.5. Respuesta a los agravios del recurrente

Debe confirmarse la Resolución, pues no le asiste la razón al recurrente por dos razones sustanciales: *i)* era obligatorio comprobar el gasto de la representación onerosa del partido, aun y cuando el monto de remuneración establecido en el sistema sea de cero y *ii)* la omisión por la que se sancionó a MC no tiene relación con lo resuelto en el Recurso de Apelación SUP-RAP-122/2021 y acumulados.

Para arribar a esas conclusiones, es necesario analizar el marco normativo que delinea la obligación de comprobar los gastos de campaña relacionados con la jornada electoral, en específico, de la representación de los actores políticos en las casillas.

5.5.1. Marco normativo

De acuerdo con el artículo 199, numerales 4, inciso g) y 7 del Reglamento, los gastos de la jornada electoral comprenden, de entre otros, las aportaciones y los pagos en dinero y en especie que realicen los partidos, candidaturas de partido e independientes a sus representantes de casilla y generales el día de la jornada electoral.

El artículo 216 bis del Reglamento regula los gastos del día de la jornada establece que será considerado como un gasto de campaña, para contabilización y fiscalización, el pago por concepto de la remuneración o apoyo económico a las personas representantes en la jornada electoral.

La disposición prevé que los actores políticos informen, a través de los CEP, la modalidad del servicio prestado por las personas representantes, esto es, si lo hicieron de forma gratuita u onerosa, y en su caso, indiquen el monto correspondiente.

¹³ Jurisprudencia 4/2000 de rubrio **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

SUP-RAP-275/2021

Los CEP serán generados mediante el SIFIJE y únicamente en el caso de **los comprobantes onerosos deben reportarse** contablemente en el SIF.

Las directrices del esquema de registro y comprobación reseñado son delineadas por los Lineamientos, conforme a lo que a continuación se detalla.

Todas las personas representantes generales y de casilla se deben registrar en el Sistema de Registro de Representantes, indicando, para cada persona representante, si su actividad en la jornada electoral es gratuita o si en su caso, se le otorga un apoyo económico.

Desde el día de la jornada electoral, los sujetos obligados hacen uso del SIFIJE para registrar los montos pagados a las personas representantes, así como el mecanismo de dispersión utilizado.

Una vez capturados los montos pagados y el mecanismo de dispersión utilizado, se deben enviar los recibos al responsable de finanzas de cada sujeto obligado para que, haciendo uso de su firma electrónica, genere los CEP y puedan ser contabilizados en el SIF.

Los CEP son la evidencia de las pólizas de pago a las personas representantes, los cuales deben adjuntarse a la póliza en la que se registren los pagos en el SIF. Estos comprobantes únicamente pueden generarse mediante el SIFIJE.

Los gastos por concepto de pagos deberán registrarse y comprobarse a través de las cuentas contables correspondientes dentro del SIF, a más tardar en los tres días posteriores a la jornada electoral, mediante póliza de pagos efectivamente realizados.

Es decir, a partir del día de la jornada electoral y hasta tres días después, **los sujetos obligados deben emitir en el SIFIJE los CEP por concepto de pago a las personas representantes de forma onerosa o gratuita y dar cuenta de ellos en el SIF.**

Para que la autoridad fiscalizadora conozca si la persona representante asistió o no a la jornada electoral utilizará el dato que arroja el SIJE.



Atendiendo a lo anterior y a que los sujetos obligados cuentan con el tiempo y los mecanismos para la toma de decisiones internas, el Lineamiento establece¹⁴ que la autoridad electoral facilitará las herramientas para el registro, captura y generación de los comprobantes; y que una vez que el sujeto obligado reconoce el estatus de gratuito u oneroso de cada una de las personas representantes, no se podrá modificar después de que haya terminado el plazo para el registro y sustitución de las personas representantes. Es decir, el veinticuatro de mayo para el periodo de registro, o el veintisiete de mayo en caso de sustitución.

Al respecto, debe señalarse que conforme a la resolución del Recurso de Apelación SUP-RAP-122/2021 y acumulados, el INE debía habilitar el sistema a los sujetos obligados para que pudieran realizar los cambios pertinentes respecto del estatus de gratuidad u onerosidad de las personas representantes que hubieran registrado previamente, por lo que esa determinación generó la posibilidad de una nueva forma de modificar el estatus del representante.

Ahora bien, la comprobación de pago opera de la siguiente manera:

- El registro original con una remuneración de valor cero se entiende como gratuito.
- La ausencia de dato en la remuneración o un valor mayor a cero, indica que el representante es oneroso y deberá reportar el pago.
- Si los sujetos obligados registran a un representante de casilla como oneroso, y de lo reportado en el SIJE, la autoridad advierte que este asistió a la jornada electoral, no se podrá modificar su estatus y registrar en el SIFIJE como gratuito.
- Si los sujetos obligados de origen registran a un representante de casilla como oneroso, y de lo reportado en el SIJE la autoridad fiscalizadora advierte que no asistió, se considerará como válido el cambio del monto de pago a ceros en el SIFIJE.
- Si una persona representante es registrada de origen como onerosa con un monto determinado, **pero el sujeto obligado modifica el monto pagado en el SIFIJE, debe justificar el motivo del cambio en el oficio de errores y omisiones.**

¹⁴ Artículo 1, numeral 16 de los Lineamientos.

SUP-RAP-275/2021

- Para cada persona representante que se le otorgue apoyo económico se deberá registrar en el sistema el monto total pagado.

El Lineamiento establece que no serán objeto de observación los casos en que: *i)* haya personas representantes cuyos CEP tengan el estatus de oneroso, hayan sido pagados, pero que no hayan asistido el día de la jornada electoral, y *ii)* si las personas representantes asisten a realizar su actividad en la jornada electoral y no realizan el cobro del recurso asignado por su representación.

Sin embargo, en ambos casos, el monto pagado o asignado será acumulado a los topes de gastos de campaña, de conformidad al beneficio obtenido.

5.5.2. Caso concreto

- Obligación de comprobar el gasto por concepto de representación onerosa el día de la jornada electoral

El planteamiento del recurrente se centra en que, al modificar el monto de remuneración en el SIFIJE a un valor de cero, dado que las personas representantes que asistieron a la jornada no cobraron el pago por sus servicios, se comprueba la inexistencia de gasto y, por tanto, no tenía obligación de reportar esa erogación.

Además, en su opinión, la conclusión 6_C39_FD es contraria a lo establecido por el artículo séptimo de los Lineamientos, en el que se expresa que no se harán observaciones si las personas representantes que asistan a realizar su actividad el día de la jornada electoral no cobran el recurso que se les pague.

A juicio de esta Sala Superior, el CGINE no transgredió los principios de exhaustividad y legalidad, por lo que deben desestimarse sus motivos de queja.

En el caso concreto, la observación y conclusión que fue sancionada deriva de que, al revisar la autoridad los datos del SIFIJE, detectó que 3,864 (tres mil ochocientos sesenta y cuatro) personas representantes con el carácter de onerosas que asistieron a la jornada electoral, **pero MC no realizó la comprobación del gasto**. Aunque se le hubiera dado la garantía de



audiencia a través de un oficio de errores y omisiones para que subsanara la falta o la justificara, **el recurrente no se pronunció al respecto**. Por tanto, se concluyó que el partido no emitió los CEP ni registró el gasto en el SIF.

En esta controversia está demostrado y además reconocido por el recurrente, lo siguiente¹⁵:

- i) que registró de origen en el Sistema de Registro de Representantes a personas con el carácter de onerosas;
- ii) en su momento, estableció e informó el método de pago bancario de *retiro sin tarjeta* como vía de dispersión del pago a representantes;
- iii) que el monto a pagar fue registrado en el SIF mediante la póliza CAMFED_MC_CONF_N_EG_PJE_1;
- iv) que aun y cuando el pago estuviera a disposición de los representantes, algunos no cobraron su remuneración; y
- v) que modificó el monto de remuneración a cero en el SIF, a través de póliza de corrección.

Los hechos anteriores muestran que el recurrente registró de origen representantes onerosos y en el plazo establecido por el Lineamiento señaló la remuneración y forma de dispersión del recurso a los representantes. Sin embargo, dado que algunos no cobraron su remuneración, el recurrente cambió el monto a cero en el sistema.

Para esta Sala Superior el recurrente parte de una premisa errónea al considerar que al establecer en el SIFIJE un valor de cero por concepto de remuneración ello implicaba que quedaría eximido de reportar la erogación a través del CEP, lo cual es incorrecto.

Contrario a su apreciación, la normativa reseñada en el apartado anterior corrobora que la modalidad y el monto de pago de la representación del partido por las personas registradas debe ser comprobado a través del CEP que se genere en el sistema para que sea contabilizado en el SIF. Esto, de manera independiente a la modificación del valor de pago por concepto de remuneración.

¹⁵ Las pruebas que obran en autos cuentan con pleno valor probatorio de conformidad con el artículo 16, numerales 1 y 2 de la Ley de Medios.

De la lectura de los Lineamientos se advierte que el registro del estatus de onerosidad y gratuidad y del monto de remuneración de las personas representantes, es una obligación a cargo de los sujetos obligados distinta a la de comprobar el pago, ya sea por un monto con valor de cero o mayor a cero. Máxime, si es una obligación acompañar a las pólizas de registro de pago los CEP, que, a su vez, sirven como póliza de pago a las personas representantes.

En ese sentido, MC estaba obligado a realizar la comprobación de los pagos a través del CEP correspondiente, cuestión que no se subsana con la simple modificación del monto a un valor de cero.

Además, conforme a los Lineamientos, si una persona representante es registrada de origen como onerosa con un monto determinado –como en el caso se suscitó– pero el sujeto obligado modifica el monto pagado en el SIFIJE, **debe justificar el motivo del cambio en el oficio de errores y omisiones**, aun y cuando dicha modificación implique reportar en ceros el monto del gasto; justificación que en el presente caso no emitió el recurrente.

De las constancias que obran en autos, se advierte que la autoridad fiscalizadora al observar la actualización de faltas en las cuentas de MC, se lo hizo del conocimiento a través del oficio de errores y omisiones, tal y como lo establecen los Lineamientos. No obstante, el recurrente en su contestación no justificó ni se pronunció sobre la observación, sino que simplemente cambió el monto en el SIF a través de una póliza de correcciones.

En conclusión, la modificación del valor de remuneración realizada por el recurrente no lo exime de comprobar los egresos por la representación de su partido en la jornada electoral, pues la norma obliga a que los comprobantes onerosos por cualquier valor de remuneración deben reportarse contablemente en el SIF, en específico, a través de los CEP, por lo que debe desestimarse su motivo de queja.

Por otro lado, respecto a que el artículo séptimo de los Lineamientos es contrario a lo resuelto por el CGINE, debe decirse que el argumento del



partido es incorrecto, pues la norma sí exime observar la falta de cobro, pero no su comprobación.

Los Lineamientos establecen que cuando un representante cuyo CEP sea oneroso y que hayan sido pagado, pero que no hayan asistido el día de la jornada electoral, no serán objeto de observación; y tampoco si el representante asiste a realizar su actividad en la jornada electoral pero no cobra el recurso asignado.

Contrario a lo que opina el recurrente, la obligación de comprobar en el sistema el CEP de un representante oneroso es distinta al hecho de que no sea sujeto de observación si su representante no cobró el pago que le correspondía.

En este caso, la observación de la autoridad fue la omisión de reportar los CEP y no el hecho de que el representante no haya ejercido el cobro de su remuneración.

Esta interpretación es coincidente con lo expuesto en la primera parte de esa norma, en la que se dispone que cuando un CEP de un representante oneroso ya haya sido pagado –y en consecuencia reportado– pero la persona no haya asistido a su labor, no será observado.

En ambos supuestos, las acciones derivan de actos que no están en manos de los actores políticos. Por un lado, la voluntad de cobrar la remuneración por parte del representante y por otra, la inasistencia de un representante ya pagado. Por ello el CGINE al emitir los Lineamientos no consideró estos supuestos como un motivo de observación. Razonamiento que es distinto a la obligación de reportar las erogaciones realizadas a través de la documentación y procedimiento exigido por la norma y el principio de rendición de cuentas.

Cabe destacar que las normas de los Lineamientos sobre las que se sostiene la determinación no fueron combatidas por MC, por lo que conforme a la sentencia del SUP-RAP-122/2021 y acumulados, quedaron intocadas y su aplicabilidad se encuentra vigente, de ahí que el recurrente estaba obligado a cumplir con lo que establecen.

SUP-RAP-275/2021

A partir de los argumentos hasta aquí expuestos, es por lo que esta Sala Superior considera que deben desestimarse los planteamientos del inconforme.

- Incumplimiento a la sentencia del Recurso del Apelación SUP-RAP-122/2021 y acumulados

En su demanda, el recurrente se agravia de que el INE no respetó lo ordenado por esta Sala Superior en el SUP-RAP-122/2021 y acumulados, ya que en lugar de habilitar el sistema y otorgar un plazo de setenta y dos horas para realizar los cambios de estatus de gratitud u onerosidad de las personas representantes, a su juicio, el INE le otorgó un plazo menor.

Lo anterior, ya que el INE, a través del oficio INE/UTF/DA/25807/2021, de fecha tres de junio, en cumplimiento al espíritu de la sentencia referida, le solicitó remitir por correo electrónico, a más tardar el cuatro de junio a las 23:59 horas, el formato anexo al oficio, para modificar el monto de pago de los representantes y, por tanto, su estatus de gratuidad u onerosidad.

Derivado de lo anterior, considera que no tuvo el tiempo necesario para realizar los cambios de estatus de oneroso a gratuito de sus personas representantes, pues el plazo de veintitrés horas no es coherente con la función electoral.

A consideración de este Tribunal el agravio del actor debe desestimarse ya dicha circunstancia no tiene relación con el cumplimiento de la observación realizada y sancionada por el CGINE, la cual se centró en la omisión de reportar, a través de los CEP, el pago a las personas representantes cuyo registro fue oneroso y se acreditó en el SIJE que participaron en la jornada electoral.

La revocación de lo estipulado en el artículo primero, numeral 7, segundo párrafo de los Lineamientos estaba relacionada con la obligación de reportar y comprobar, por lo menos, al 25 % de los representantes generales y de casilla en la jornada electoral como onerosos por cada entidad federativa.

Por tanto, este Tribunal Electoral al considerar contraria la disposición al principio de autodeterminación de los partidos, ordenó al INE habilitar el Sistema de Registro de Representantes única y exclusivamente para



modificar el estatus de gratuidad u onerosidad de los representantes que originalmente hubieran registrado; sin que dicha vinculación y acceso al sistema haya impedido que el recurrente cumpliera con su obligación de comprobación de gastos, lo cual fue el objeto de observación y sanción económica por parte del INE. De ahí que su agravio deba desestimarse.

Además, no debe perderse de vista que mediante Oficio INE/DEOE-UNICOM/010/2021, el INE hizo del conocimiento de esta Sala Superior que, con la finalidad de no poner en riesgo la totalidad de la información contenida en el Sistema de Registro de Representantes y dar cumplimiento a la sentencia emitida en el SUP-RAP-122/2021 y acumulados, implementó una medida alternativa la cual consistió en solicitar a los partidos políticos nacionales y locales que generaran un documento en texto plano respecto de las personas a las que quisieran modificar el monto de pago por sus actividades de representación en casilla el día de la jornada electoral y, por tanto, su estatus de gratuidad u onerosidad.

Lo anterior con la finalidad de agilizar y concentrar la información en una sola vía los cambios al sistema, para que una vez que los partidos remitieran la información solicitada a la autoridad con las modificaciones pretendidas los datos se cargaran al Sistema de Registro de Solicitudes, Sustituciones y Acreditación de Representantes Generales y ante Mesa Directiva de Casilla de partidos y candidaturas independientes.

Según el informe del INE, la modificación se tuvo por concluida el cinco de junio y en el mecanismo alterno utilizado se garantizó la salvaguarda de la información y se atendieron las necesidades de los partidos y candidaturas independientes.

Al respecto, dicha información resulta coincidente con lo que manifestó el recurrente en su demanda en relación con la forma en la que se atendió el cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-122/2021 y acumulados y, por tanto, debe tenerse como un hecho cierto.

En ese sentido, esta Sala Superior advierte que el INE otorgó al recurrente herramientas que consideró necesarias e idóneas para salvaguardar tanto la autodeterminación de los partidos políticos a efecto de que decidieran el estatus de onerosidad o gratuidad de sus personas representantes, como

SUP-RAP-275/2021

el control de la información en el sistema implementado y la agilización del cumplimiento de la sentencia dada la cercanía de la jornada electoral, por lo que MC estaba en aptitud de realizar los cambios en el registro de representantes, sin que demuestre cómo la medida alterna influyó en la omisión de reportar los gastos por la que fue sancionado económicamente.

Asimismo, no debe perderse de vista que, conforme a los plazos establecidos por los Lineamientos el registro de representantes, las sustituciones de registro y el plazo otorgado por esta Sala Superior en la sentencia del SUP-RAP-122/2021 y acumulados para la modificación del estatus de gratuidad u onerosidad de representantes, es distinto al plazo de tres días posteriores a la jornada electoral con el que cuentan los sujetos obligados para comprobar el monto remunerado, el método de dispersión y la comprobación de la erogación a la cual están sujetos.

Atendiendo a lo hasta aquí expuesto, es patente que la relación entre la conclusión a la que arribó la autoridad fiscalizadora en la Resolución y lo resuelto y ordenado en la sentencia SUP-RAP-122/2021 y acumulados, no guardan una relación que excuse a MC de cumplir con su deber de reportar el gasto generado por la remuneración de sus representantes generales y de casilla el día de la jornada electoral, aun y cuando hubiera modificado de manera posterior el monto de remuneración a cero.

Asimismo, resulta jurídicamente posible desestimar, además, los agravios relacionados con la existencia de fallas en los sistemas digitales del INE y el desgaste físico y emocional de sus trabajadores, provocado por las exigencias respecto de la etapa de fiscalización electoral, porque están enfocados a sostener el agravio del incumplimiento a la sentencia, el cual ya se demostró que no tiene relación con la obligación en la comprobación de pago.

Además, se considera que son agravios subjetivos y genéricos que no tienen por efecto combatir de manera frontal las consideraciones del CGINE expuestas en la Resolución, ya que se basan en circunstancias que el propio recurrente pudo subsanar. Ello se corrobora al considerar que en los Lineamientos se establece que los partidos son capacitados por la autoridad y se les otorgan las herramientas necesarias para el cumplimiento de su



obligación, sin que el recurrente compruebe que la capacitación o el auxilio del INE no se realizó.

Por último, debe resaltarse que el actor no expone agravios en contra del monto de sanción impuesto o su individualización, por lo que esas determinaciones no son materia de análisis.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior confirma la Resolución, en lo que fue materia de impugnación.

6. RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se **confirma** la resolución en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actuando como presidente por ministerio de Ley, el magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe que se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.