VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 26, NUMERAL 6 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, PRESENTA EL CONSEJERO ELECTORAL BENITO NACIF HERNÁNDEZ RESPECTO DEL PROYECTO DE DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN 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 PARA EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES PARA LA OBTENCIÓN DE APOYO CIUDADANO DE LAS Y LOS ASPIRANTES AL CARGO DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEXICANA, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL ORDINARIO 2017-2018.

En sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el 28 de marzo de 2018, se aprobó por unanimidad, en lo general, el dictamen consolidado y la resolución respectiva sobre las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y egresos para el desarrollo de las actividades para la obtención del apoyo ciudadano de las y los aspirantes al cargo de Presidente de la República en el marco del Proceso Electoral Federal Ordinario 2017-2018, correspondiente al punto 7 del orden del día. Entre otros asuntos, en lo particular también se aprobó la conclusión 11 del dictamen de la aspirante Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, mediante la que se le ordena que, en un plazo máximo de 30 días naturales después de la notificación del dictamen, liquide la totalidad del saldo en pasivos en cuentas por pagar por $10,224,879.05 pesos que quedó al finalizar el periodo para la obtención del apoyo ciudadano.

Me aparté de la mayoría de Consejeros Electorales que apoyó esa determinación porque, desde mi punto de vista, el plazo de 30 días después de la notificación para que la aspirante liquide el pasivo carece de fundamentación y omite tomar en cuenta otros términos para que

se cubra el saldo que identificó la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF). A continuación, expongo los motivos de mi disenso.

1. Hechos. Dictamen consolidado: identificación del pasivo e instrucción para liquidarlo.

En la parte del dictamen consolidado de la revisión de los ingresos y egresos para la obtención del apoyo ciudadano correspondiente a la aspirante Margarita Zavala Gómez del Campo se consigna que, tras el estudio de las cargas de información al Sistema Integral de Fiscalización (SIF) y de los resultados de otras acciones de auditoría, la UTF informó a la aspirante mediante el oficio de errores y omisiones que, al final del periodo fiscalizado, se identificó un saldo por $10,143,754.88 en sus cuentas por pagar. Al respecto y de acuerdo con los artículos 33, numeral 1, inciso i) y numeral 2, inciso c); 84, numeral 2; 121, numeral 1; 156, numeral 1, inciso g); y 296, numeral 1, todos del Reglamento de Fiscalización (RF), se le solicitó presentar en el SIF:

- La documentación soporte que acredite a un deudor cierto, un monto cierto y un plazo de vencimiento, además sean comprobados con facturas, contratos, convenios, reconocimientos de adeudos o documentación legal similar.

- El registro del reconocimiento del ingreso por concepto de los saldos de cuentas por pagar, en los casos en los que no cumplan estrictamente con los requisitos dispuestos en la NIF C9.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Del análisis de la respuesta de la aspirante, la UTF determinó que el saldo final era de $10,224,879.05, integrado de la siguiente forma:

Concepto	Saldo Final
Proveedores	10,217,449.52
Impuestos por Pagar Procesos Electorales	7,429.53
Total	10,224,879.05

En consecuencia, de acuerdo a lo propuesto en el dictamen y a lo aprobado por la mayoría del Consejo General, se ordenó en la conclusión 11 que la aspirante liquidara el saldo "en su totalidad a más tardar dentro de los primeros 30 días naturales siguientes a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral apruebe y notifique el presente Dictamen y Proyecto de Resolución, de lo contrario será considerado como 'aportaciones de origen prohibido', de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84, numeral 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización".

2. Motivo del disenso. Falta de fundamentación en el plazo para la liquidación y no consideración de alternativas.

En mi opinión, establecer un plazo de 30 días después de la notificación del dictamen y la resolución para que la aspirante liquide el pasivo identificado en la conclusión 11 carece de fundamentación. Además, no considera otros momentos en los que se puede cubrir el saldo de cuentas por pagar.

No es extraño que, al terminar un periodo, la UTF encuentre que los sujetos fiscalizados tienen saldos por pagar o pasivos. Incluso, en el RF hay un apartado (Título IV: De las reglas por

rubro, Capítulo 2: Para las cuentas de pasivo) en el se establecen diversas reglas sobre el tratamiento que se debe dar a esas cuentas. Es importante señalar que en ese apartado y en otros artículos sobre el mismo tema en el RF no se hace referencia explícita a cuentas por pagar de asociaciones civiles de aspirantes a candidatos independientes. Más bien, las disposiciones del RF al respecto son genéricas o, en tanto que hablan de periodos ordinario, de precampaña y de transferencias entre comités ejecutivos nacionales y estatales, puede pensarse que se refieren específica o implícitamente a partidos políticos. Sin embargo, en el oficio de errores y omisiones dirigido a la aspirante se citaron, entre otros, uno de esos artículos, el 84, párrafo 2, para que aclarara los saldos observados:

> RF, art. 84.
> Del reconocimiento de las cuentas por pagar
>
> [...]
> 2. **Los saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio, que cuenten con la documentación soporte** que acredite a un deudor cierto, un monto cierto y un plazo de vencimiento y que además sean comprobados con facturas, contratos, convenios, reconocimientos de adeudos o documentación legal similar, **deberán ser reconocidas en el rubro de pasivo y la Unidad Técnica deberá comprobar a través del procedimiento denominado "hechos posteriores" que fueron pagados en el ejercicio fiscal inmediato posterior al que se originaron.** [énfasis propio]
> [...]

El artículo 84, párrafo 2 del RF tiene dos compontes. Por un lado, establece las obligaciones que tienen los sujetos obligados respecto la documentación de sus pasivos. En el caso de la aspirante Margarita Zavala, la UTF le solicitó que presentara esas pruebas, sin que advierta en el dictamen que se desprendiera alguna observación al respecto. Sin embargo, en el dictamen se cita otro artículo del RF, el 84, párrafo 1, para argumentar que, en caso de que no se liquiden los saldos durante los 30 días naturales después de la notificación del dictamen y la resolución, esos montos se considerarán aportaciones de ente prohibido. Desde mi punto

de vista, pretender fundamentar esa solicitud y ese plazo en el artículo 84, párrafo 1 es incorrecto. Ese artículo señala que:

> RF, art. 84.
> Del reconocimiento de las cuentas por pagar
>
> 1. Los saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio o la conclusión de las precampañas y campañas de los sujetos obligados **que carezcan de la documentación soporte deberán ser sancionados conforme lo siguiente**: [...] [énfasis propio]

Sin embargo, como ya se mencionó, la UTF no hizo pronunciamiento alguno respecto a que faltara documentación relativa a los saldos. Además, del artículo 84, párrafo 1 tampoco se desprende alguna obligación respecto a saldar pasivos o deudas. En ese sentido, se puede concluir que la aspirante cumplió con la comprobación de los saldos que se le observaron, por lo que no puede recurrirse al artículo 84, párrafo 1 para fundamentar la solicitud de liquidación de los pasivos y una eventual sanción en caso de incumplimiento.

Por otro lado, el artículo 84, párrafo 2 también define el plazo en que se deben cubrir los pasivos, que no es tras la notificación de la determinación sobre los mismos, sino en el "ejercicio fiscal inmediato posterior al que se originaron". De nuevo, no se menciona explícitamente a los aspirantes a candidatos independientes, precampañas o campañas. Sin embargo, hay otras dos disposiciones que sí lo hacen. Respecto a los saldos en las contabilidades de los partidos políticos relativos a transferencias entre comités ejecutivos nacionales y estatales para campañas locales, el artículo 156, párrafo 1, inciso g) del RF señala que:

RF, art. 156.
Requisitos de transferencias a campañas locales

1. Las transferencias en efectivo del CEN a los CEE para el financiamiento de campañas locales con recurso federal deberán cumplir con lo siguiente:

   [...]
   g) A más tardar 30 días después de la Jornada Electoral, o a la fecha de la cancelación de la cuenta contable, lo que ocurra primero, los saldos remanentes en la cuenta bancaria, así como los saldos en cuentas por cobrar y cuentas por pagar, deberán ser reintegrados al CEN del partido político [...].

En un sentido similar, el artículo 17 de los Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales federales y locales, aprobados mediante el acuerdo INE/CG471/2016, dispone que:

Artículo 17. Con independencia de que los remanentes deberán reintegrarse según lo ordenado en los presentes Lineamientos, para el caso que existan títulos de crédito en tránsito o pagos pendientes con cargo a la cuenta de Financiamiento Público de Campaña registrados en la contabilidad de las campañas, el sujeto obligado se ajustará a lo siguiente:

- Cuando se trate de cuentas o ingresos pendientes de cobro, estas operaciones deberán ser regularizadas a más tardar 30 días después de aprobado el Dictamen Consolidado por el Consejo General. [...]

Es decir, las normas coinciden en señalar que las deudas de los partidos políticos (sean de transferencias entre diferentes comités o pagos pendientes) deben cubrirse en un momento en el que ya no se hagan gastos relacionados con la obtención del voto. Este es un plazo razonable e idóneo porque las contabilidades de campaña ya no tienen movimientos de ingresos y egresos tras la Jornada Electoral (excepto ajustes o correcciones derivados de acciones de auditoría). De otro modo, los partidos podrían tener problemas de liquidez o ver reducida su capacidad de planeación financiera durante las campañas electorales. Por esa

misma razón, el momento oportuno para cerrar las cuentas bancarias relacionadas con la obtención del voto es hasta que hayan concluido las campañas.

Desde mi punto de vista, esas reglas, que no se tomaron en cuenta para definir el plazo para que la aspirante Margarita Zavala Gómez del Campo saldara las deudas identificadas en la conclusión 11 de su dictamen, pueden retomarse para fijar un criterio que promueva la equidad entre aspirantes a candidatos independientes y partidos políticos respecto a cuándo es que los aspirantes que participarán como candidatos en el periodo de campaña pueden liquidar pasivos del periodo de obtención del apoyo ciudadano.

Así, en mi opinión, los aspirantes que serán candidatos independientes deben recibir el mismo trato que los candidatos de partidos políticos en cuanto a tener un plazo de 30 días después de que el Consejo General apruebe sus dictámenes de fiscalización para liquidar los pasivos o deudas que hayan contraído durante los periodos de obtención de apoyo ciudadano o de campaña. Esto evitará hacer distinciones sin motivación entre las reglas para los precandidatos y candidatos de partido, por un lado, y los aspirantes a candidatos independientes que participarán en la campaña, al mismo tiempo que no fomentaría que los candidatos independientes tengan problemas de liquidez en sus actividades de campaña.

En conclusión, voté en lo particular en contra de la conclusión 11 del dictamen de la aspirante a candidata independiente a la Presidencia de la República Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, relativa a la solicitud de liquidar pasivos por $10,224,879.05 dentro de 30 días naturales después de la notificación del dictamen, porque considero que esa determinación no tenía una correcta fundamentación y porque, a mi parecer, hay elementos en las normas de fiscalización para establecer un criterio equitativo para dar el mismo trato a los aspirantes que

participarán en la campaña como candidatos independientes y a los candidatos de partidos políticos y coaliciones, respecto a la liquidación de los pasivos o deudas que hayan contraído durante el periodo de obtención del apoyo ciudadano.

02 de abril de 2018, Ciudad de México

Dr. Benito Nacif Hernández
Consejero Electoral