

VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA LA CONSEJERA ELECTORAL ADRIANA FAVELA HERRERA, RESPECTO DEL PROYECTO DE DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y 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 CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADO LOCAL Y PRESIDENTE MUNICIPAL, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018-2019, EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26, numeral 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, formulo el presente voto particular respecto del punto **3 del orden del día** denominado: **“Proyecto de Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos y candidatos independientes a los cargos de Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, en el estado de Baja California”** identificado con la clave **INE/CG333/2016** (*en adelante Dictamen Consolidado*) y del **Proyecto de Resolución respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos y candidatos independientes a los cargos de Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, en el estado de Baja California”** ” identificado con la clave **INE/CG334/2016** (*en lo sucesivo Proyecto de Resolución*). Ambos documentos aprobados por votación mayoritaria en la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) celebrada el día 8 de julio de 2019.

Como lo sostuve en la discusión de este asunto, acompañé en lo general las determinaciones que contenía el Dictamen Consolidado, sin embargo, me separé de la

argumentación y consideraciones de las observaciones 8, 10 y 13 atribuidas a la Coalición “Juntos Haremos Historia” porque, desde mi punto de vista, las citadas conclusiones **no debieron ser observadas por la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) y, por tanto, tampoco debieron sancionarse.**

A continuación, expongo pormenorizadamente los motivos de mi disenso:

CONCLUSIÓN C8_P1

En el Dictamen Consolidado, se determinó que la Coalición “Juntos Haremos Historia” incurrió en la siguiente observación:

Primer Período al cargo de Gobernador Oficio: INE/UTF/DA/6673/19 Fecha de notificación: 12 de mayo de 2019	Escrito de respuesta: 097/2019 Fecha de oficio de respuesta: 17 de mayo de 2019	Análisis	Conclusión	Falta concreta	Artículo que incumplió
<p><i>El sujeto obligado no permitió la visita de verificación a eventos políticos en el periodo de campaña, obstaculizando las labores de fiscalización, como se muestra en el Anexo V-8 del oficio INE/UTF/DA/6673/19.</i></p> <p><i>Se le solicita presentar en el SIF, si así lo considera pertinente, las aclaraciones que a su derecho convenga.</i></p> <p><i>Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 190, numeral 1, 192, numeral 1, inciso g) y 193 de la LGIPE; 25, numeral 1, inciso k) de la LGPP; 297, 298 y 299 del RF.</i></p>	<p><i>“Sobre el particular, se informa que dicha actividad fue registrada en el SIF con el identificador 00047, como un evento PRIVADO, NO ONEROSO y se especificó que fue como invitado, tanto en el nombre del evento como en la descripción. (...)”</i></p> <p>Véase Anexo R1_P1 del presente Dictamen.</p>	<p>No atendida</p> <p>Aun cuando la coalición señala que fue un evento privado, no oneroso y el candidato asistió como invitado en las instalaciones del Museo del Trompo, en Tijuana, Baja California; la autoridad en uso de sus atribuciones de fiscalización tiene la facultad de verificar los eventos reportados en la agenda de eventos del SIF, de información que el mismo sujeto obligado informó en la agenda de eventos del candidato.</p> <p>Cabe señalar, que mediante sentencia del Tribunal Electoral SUP-RAP-236/2018 (página 91), concluyó en una situación similar que los partidos políticos tienen el deber jurídico de no impedir o afectar el proceso de fiscalización, ya sea por sí o por terceras personas.</p> <p>Al respecto, considerando que los candidatos registrados para competir en una elección fueron beneficiados con la organización de los eventos, es pertinente señalar que los sujetos obligados tienen un deber de garantes en coadyuvar al desarrollo de las labores de fiscalización, por lo que deben refrendar su compromiso con las reglas y principios democráticos, para el debido cumplimiento de la normatividad electoral.</p> <p>En consecuencia, al obstaculizar las labores de fiscalización al no coadyuvar en el acceso a los verificadores de eventos políticos reportados en el SIF ya que hubo indicaciones de negar el acceso a personal del INE, como se muestra en el Anexo V-7A del presente dictamen, la observación no quedó atendida.</p>	<p>5_C8_P1</p> <p>El sujeto obligado obstaculizó las labores de fiscalización de un evento político reportado en el SIF.</p>	<p>Obstaculizar las labores de fiscalización.</p>	<p>Artículos 25, numeral 1, inciso k) de la LGPP; 297, 298 y 300, numeral 1, inciso b) del RF</p>

Así, según se advierte de esta transcripción, la Coalición “Juntos Haremos Historia” obstaculizó las labores de fiscalización, toda vez que -según la instancia fiscalizadora- se le impidió el acceso a dos auditores para verificar un evento celebrado el 5 de abril de

2019 en el "Museo del Trompo" ubicado en Avenida de los Insurgentes S/N, Río Tijuana 3ra etapa, código postal 22226 en el municipio de Tijuana, Baja California.

Por esta conducta, en el Proyecto de Resolución, se impuso a la Coalición "Juntos Haremos Historia" una multa de 200 Unidades de Medida y Actualización (UMAS) equivalentes a **\$16, 898 pesos**.

Para sustentar esta observación, en el Dictamen Consolidado se hace referencia al acta circunstanciada levantada el día 5 de abril de 2019, la cual por su importancia se reproduce a continuación:



ACTA CIRCUNSTANCIADA

En la ciudad de Tijuana, Baja California, siendo las 19:00 horas del día 05 de abril de 2019, de conformidad con lo establecido en los artículos 41, base V, apartado B, en su penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 32, numeral 1, inciso a), fracción VI, 44, numeral 1, incisos j) y o), 190, 191, numeral 1, inciso ii), 192, numerales 1, incisos c), d), e), f), g), h), i), 2 y 3, 193, 196, numeral 1, 199, numeral 1, incisos a), c), d), y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), 7, numeral 1, inciso d), 25, numeral 1, inciso k), 77, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), 297, 298, 300, numeral 1, inciso a), 301 y 303 del Reglamento de Fiscalización (RF) y de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CF/001/2019, aprobado por la Comisión de Fiscalización, en su artículo 11 del Anexo 2 de los Lineamientos para la realización de las visitas de verificación, se hace constar que los suscritos: Luis Alberto Montes Cabral y Nicholai Romelia Moreno Rios, quienes se identifican con Constancia de Identificación y Credencial para Votar, con Número 147 y Folio 0940099212351, respectivamente, en función de verificadores de la Unidad Técnica de Fiscalización, se presentaron al evento de campaña registrado por el candidato Jaime Bonilla Valdez, postulado por la coalición Juntos Haremos Historia al cargo de elección popular de Gobernador, evento ubicado en Av. de los Insurgentes s/n, Río Tijuana 3ra Etapa, C.P. 22226, Tijuana, Baja California. Para efectos de dar cumplimiento a la visita de verificación ordenada por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral mediante oficio PCF/BNH/289/2019, por lo que se procede a instrumentar la presente acta para dejar constancia de los siguientes:

HECHOS

Hacemos constar que el día 05 de abril de 2019, siendo las 17:30 horas con el fin de realizar la visita de verificación al evento público con ID de identificación 047 registrado en SIF, nos constituimos en el inmueble ubicado en Av. de los Insurgentes s/n, Río Tijuana 3ra Etapa, C.P. 22226 en Tijuana, Baja California, domicilio que se encuentra ubicado dentro de las instalaciones del Museo del Trompo, una vez dentro del inmueble procedimos en busca del coordinador de eventos del candidato Jaime Bonilla Valdez, postulado por la coalición Juntos Haremos Historia, donde nos atendió una persona de sexo femenino, veintitrés años aproximado, complexión media, estatura un metro con sesenta centímetros aproximadamente, tez moreno claro, cabello largo color café con mechones rubios quien dice llamarse Penta quien nos manifestó que el candidato Jaime Bonilla Valdez estaba como invitado por su estatus de donante y daría un mensaje de bienvenida más sin embargo no confirmaba aun su asistencia al evento, posteriormente le dimos nuestros nombres para anunciarnos con la encargada del evento. Acto seguido nos indicó esperar afuera de las instalaciones, posteriormente el guardia del inmueble nos indicó que tenía la indicación de que no podíamos estar nosotros en el evento mencionando dado que era privado, acto seguido procedimos a retirarnos del lugar siendo las 18:20 horas, por consecuencia, se procede a levantar la presente acta circunstanciada, en la que se hacen constar las actuaciones realizadas y la imposibilidad para llevar a cabo la diligencia ordenada por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, se hace constar que los suscritos, a efecto de dejar constancia de lo anterior, anexan al presente instrumento tres fotografías en dos folios útiles.



De la citada acta se desprenden los siguientes datos:

- Que el día 5 de abril de 2019 a las 17:30 horas, los auditores Luis Alberto Montes Cabral y Nichdali Romelia Moreno Ríos se constituyeron en el Museo del Trompo para verificar un evento que fue registrado en la agenda del entonces candidato Juan Bonilla Valdez.
- Que una persona del sexo femenino, les comentó a los auditores que el entonces candidato a la Gubernatura por la Coalición “Juntos Haremos Historia” estaba invitado a dicho evento por su “estatus de donante”; sin embargo, aun no estaba confirmada su asistencia.
- Que el “guardia del inmueble” les indicó que tenía instrucciones para que no se les permitiera el acceso a los auditores, en virtud de que el evento era de carácter privado.

- Que ante esta situación, los auditores se retiraron del lugar a las 18:20 horas y levantaron el acta para dar constancia de los hechos.

En mi opinión, la observación que se le fincó a la Coalición “Juntos Haremos Historia” carece de certeza y, por tanto, no debió sancionarse, debido a que la propia acta circunstanciada demuestra que los auditores **no pudieron corroborar que efectivamente el otrora candidato hubiera asistido al evento.**

Esta situación es de la mayor importancia, porque si los auditores no tenían la convicción de que el entonces candidato estuviese en el evento, tampoco la Unidad Técnica de Fiscalización tenía los elementos para acreditar que existió obstaculización por parte de la Coalición “Juntos Haremos Historia” para que los verificadores ejercieran sus funciones.

Es decir, desde mi punto de vista, si el evento tenía el carácter de privado pero estaba supeditada la asistencia de Juan Bonilla Valdez, lo lógico es que los auditores debieron asegurarse que efectivamente el entonces candidato estaba presente en el citado evento para acreditar de manera fehaciente que existió una obstaculización para ejercer sus funciones y así tener por acreditada la responsabilidad de la Coalición “Juntos Haremos Historia”.

Sin embargo, del análisis que realicé a los elementos de convicción que se aportaron por la Unidad Técnica de Fiscalización, considero que no se tenía la suficiente certeza para sostener la observación que se le atribuyó en el Dictamen Consolidado a la entonces Coalición “Juntos Haremos Historia”, porque no se acreditó el candidato Juan Bonilla Valdez, hubiera asistido al evento privado en donde supuestamente se obstaculizaron las labores de fiscalización.

CONCLUSIONES C10_P1 y C13_P1

En el Dictamen Consolidado, se determinaron dos irregularidades

1. En la primera irregularidad, se observó que la entonces Coalición “Juntos Haremos Historia” omitió reportar los gastos realizados por concepto de **23 bardas** valuadas en \$9,526.50 pesos, las cuales contenían propaganda de procesos electorales anteriores.

En el Dictamen Consolidado se señala que esta propaganda fue exhibida durante el periodo de intercampaña del proceso electoral en el estado de Baja California y -según la Unidad Técnica de Fiscalización-, le generó un beneficio al entonces candidato a Gobernador, Juan Bonilla Valdez; situación que transgredió lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización.

Por esta conducta, en el Proyecto de Resolución se sancionó a la entonces Coalición “Juntos Haremos Historia” con **\$9,526.50 pesos**.

2. En la segunda irregularidad, se observó que la entonces Coalición “Juntos Haremos Historia” omitió reportar los gastos realizados por concepto de **3 bardas** valuadas en \$1,812.50 pesos, las cuales contenían propaganda de procesos electorales anteriores.

En el Dictamen Consolidado se mencionó que esta propaganda fue exhibida durante el periodo de campaña del proceso electoral en el estado de Baja California y -según la instancia fiscalizadora-, le generó un beneficio al entonces candidato a

Gobernador, Juan Bonilla Valdez; situación que transgredió lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización.

Por esta conducta, en el Proyecto de Resolución se sancionó a la entonces Coalición “Juntos Haremos Historia” con **\$1,812.50 pesos**.

Mi disenso se sustenta en los siguientes razonamientos:

Ciertamente, el Reglamento de Fiscalización dispone que la propaganda genérica difundida en el periodo de campaña se debe considerar como un gasto de campaña.

Específicamente, el artículo 194 del Reglamento de Fiscalización establece expresamente lo que debe entenderse por propaganda genérica, la cual se define como aquella publicidad que, entre otras cosas, publique o difunda la imagen de los líderes del partido, su emblema, la mención de lemas con los que se identifique al partido o a sus candidatos o que sea el nombre de la plataforma electoral.

Para la instancia fiscalizadora, la propaganda que se detectó de otros procesos anteriores debe catalogarse como genérica, en tanto difundió el apellido “*Bonilla*” y el lema “*Senador*”, lo cual originó -a su juicio- que se identificara al entonces candidato a Gobernador postulado por la Coalición “Juntos Haremos Historia”, Juan Bonilla Valdez.

Considero que la determinación aprobada por la mayoría es incorrecta, toda vez que la propaganda que se difundió en otros procesos anteriores no puede calificarse como “genérica”, ya que ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que la propaganda genérica representa un beneficio para todas las campañas que se desarrollan en un determinado proceso electoral¹.

¹ Jurisprudencia 16/2018, de rubro: PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO

Sin embargo, en modo alguno este criterio establece que la propaganda de otros procesos electorales debe ser considerada "genérica" como lo sostiene la Unidad Técnica de Fiscalización al señalar que le produjo un beneficio a la campaña de Juan Bonilla Valdez candidato a la Gubernatura postulado por la entonces Coalición "Juntos Haremos Historia" en el estado de Baja California.

La propaganda personalizada de otros procesos electorales por la que se sancionó a la entonces Coalición "Juntos Haremos Historia" contiene los siguientes elementos:

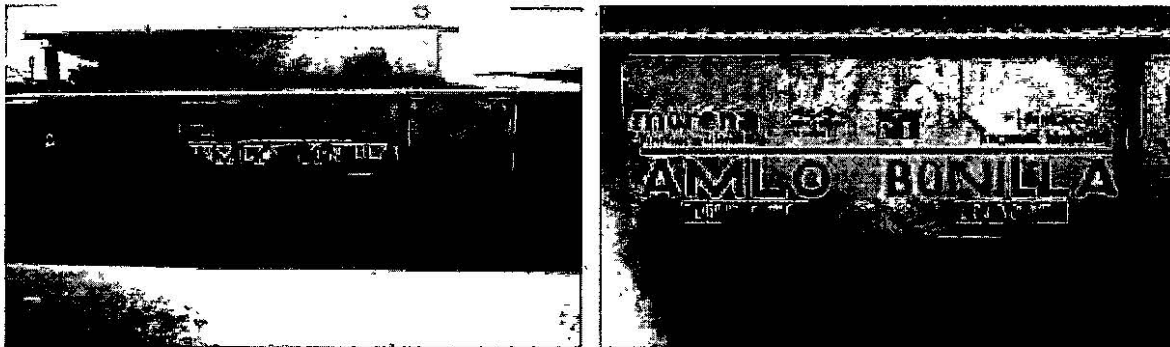
ID Encuesta: 3558 Ticket: 3564



ID Encuesta: 2187 Ticket: 2193



ID Encuesta: 827 Ticket: 833



Como puede observarse, esta propaganda personalizada identificó a los entonces candidatos al cargo de Presidente de la República (AMLO) y a Senador de la República (Bonilla) postulados por la Coalición "Juntos Haremos Historia"

Si bien es cierto la propaganda en cuestión hace referencia de manera expresa a los apellidos de dos candidatos que compitieron en el proceso electoral federal, también lo es que dicha propaganda se exhibió en un proceso electoral distinto al que se verificó en el estado de Baja California.

En el caso en particular, considero que no se colmaron los elementos mínimos para considerar que la propaganda de otros procesos electorales originó un beneficio a la Coalición "Juntos Haremos Historia".

En efecto, para determinar la existencia de un beneficio y consecuentemente un gasto de campaña, se deben verificar los siguientes elementos:

a) Finalidad: que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato para obtener el voto ciudadano.

b) Temporalidad: se refiere a que la entrega, distribución, **colocación**, transmisión o difusión de la propaganda se realice **en período de campañas electorales**, siempre que tenga como finalidad, generar beneficio a un partido político, coalición o candidato, al difundir el nombre o imagen del [¿]candidato, o se promueva el voto en favor de él.

c) Territorialidad: que consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo.

En la especie, al tratarse de propaganda que fue colocada en otros procesos electorales, es indudable que **no se cumplió con el elemento temporal** para tener por acreditado el beneficio que dicha propaganda le originó a la entonces Coalición "Juntos Haremos Historia" en el proceso electoral que se desarrolló en el estado de Baja California.

Por tales circunstancias no acompañé la decisión mayoritaria de los Consejeros Electorales porque desde mi punto de vista la propaganda de otros procesos electorales no debió cuantificarse puesto que no se cumplieron todos los elementos para que se generara un beneficio.

Considero que la decisión adoptada por la mayoría, no se ajustó al **principio de certeza**, el cual tiene como finalidad que todas las acciones que efectuó esta autoridad electoral deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, circunstancia que en la especie no ocurrió, porque la propaganda de otros procesos electorales no puede equiparse como propaganda genérica ni mucho menos debió cuantificarse dentro de los gastos de campaña de la entonces Coalición "Juntos Haremos Historia" en el estado de Baja California.

Por las razones expuestas, difiero de la decisión adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales y emito el presente **VOTO PARTICULAR** de conformidad con lo establecido en el artículo 26, numeral 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Ciudad de México, 9 de julio de 2019



Dra. Adriana Favela Herrera
Consejera Electoral