



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA, RESPECTO DEL DICTAMEN CONSOLIDADO Y RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES MENSUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LAS ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRESENTARON SOLICITUD FORMAL PARA OBTENER SU REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL POR EL PERIODO COMPRENDIDO DE ENERO DE 2019 A FEBRERO DE 2020, MARCADO CON EL PUNTO 1 DEL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL PASADO 21 DE AGOSTO DE 2020.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución; 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE), 13, párrafo 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento **VOTO PARTICULAR**, respecto del punto 1 del Orden del Día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el pasado 21 de agosto de 2020, relativo al Dictamen Consolidado y Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes mensuales de Ingresos y Egresos de las Organizaciones de Ciudadanos que presentaron solicitud formal para obtener su registro como Partido Político Nacional por el periodo comprendido de enero de 2019 a febrero de 2020. En este sentido, si bien comparto el Dictamen y Resolución en lo general, estoy en desacuerdo con los siguientes aspectos:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

Motivos de disenso.

A. Porcentaje de reducción de ministración del financiamiento público ordinario al 25%, para aquellas organizaciones ciudadanas que obtengan su registro como partido político nacional.

El artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la LGIPE, establece lo siguiente:

“Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

(...)

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

(...)”.

Como se puede advertir, la LGIPE establece que las reducciones de las sanciones a los partidos políticos se pueden realizar hasta en un 50% de la ministración del financiamiento público que reciben en su ejercicio ordinario, con la finalidad de establecer un mecanismo riguroso en el cobro de las sanciones, en este caso en materia de fiscalización.

Ahora bien, en la resolución recién aprobada se ha establecido que la reducción de las ministraciones de referencia sea del 25%, situación respecto de la cual no estoy de acuerdo, ya que como ha sido un criterio reiterado del suscrito, considero que la reducción de ministración en un 25% no genera un efecto disuasivo e inhibitorio en la pluralidad de sujetos obligados en materia de fiscalización, además de que genera un sistema de partidos con una mayor concentración de pasivos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

En este sentido, considero que la reducción de las ministraciones debió aplicarse en un 50%, como lo permite la LGIPE, lo cual, me parece que no afecta de manera sustantiva ni pone en peligro la operación o la vida ordinaria de los nuevos partidos políticos nacionales.

Por lo expuesto, no comparto que se apliquen las reducciones de ministraciones en un 25%, por no tener una sana congruencia entre la gravedad de las infracciones y generar efectos nocivos para la fiscalización.

B. Construcción de la matriz de precios.

De conformidad con lo establecido en el artículo 27, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF), para la determinación del valor de los gastos no reportados, subvaluaciones y sobrevaluados, la Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) debe elaborar una matriz de precios, con información homogénea y comparable, tomando en consideración aquella información relativa al municipio, distrito o Entidad Federativa de que se trate, respecto de lo cual, debe construirse tomando en consideración a la totalidad de sujetos obligados que reportaron algún ingreso o egreso en el periodo sujeto a revisión.

En este sentido, en la construcción de la matriz de precios, recién aprobada, se recopiló sólo la información proporcionada por 8 de las 89 organizaciones de ciudadanos (en adelante OC) que son el universo fiscalizable para este ejercicio. Si bien es cierto, no todas las OC presentaron ingresos o egresos, se tiene certeza que más de 8 OC si lo hicieron, lo cual se hace evidente del contraste de los informes trimestrales que presentó la UTF ante la Comisión de Fiscalización, en cumplimiento al acuerdo INE/CG38/2019, para dar a conocer el estatus que guardan las OC con intención de constituirse en partido político nacional, respecto de sus ingresos y gastos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

Asimismo, es de destacar que la metodología bajo la cual fue construida la referida matriz de precios, parte de una depuración excesiva que es evidente, sobre lo cual, considero que si bien, como cualquier base de datos, debe de llevar un proceso de detección y corrección de datos incorrectos, inexactos, incompletos o aquellas subvaluaciones y sobrevaluaciones, para luego modificarlos, sustituirlos o eliminarlos; cualquier otro tipo de depuración de información no tiene razón ni fundamento.

En este sentido, la matriz de precios que se presenta resulta -ante la depuración excesiva, que conllevó a una eliminación injustificada de valores completos- ser una base de datos insuficiente para la valuación de los gastos no reportados, puesto que la exclusión de información afecta el cumplimiento de los criterios de determinación relacionados con la disposición geográfica y las condiciones de uso del tipo de bien o servicio en cuestión, además la eliminación no brinda certeza de que se encuentran realmente los valores más altos reportados.

Aparentemente la matriz de precios que nos ocupa contiene los valores más altos de la totalidad de bienes o servicios contratados en todo el país, sin embargo, ello no sólo resulta poco creíble por contener datos exclusivamente de 8 OC, también verificando la información contenida no presenta ciertos datos, por ejemplo, no hay valores del Estado de Zacatecas, cuando en los hechos se tiene registros de que sí se realizaron asambleas en ese estado, como se muestra a continuación:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

OC	ENTIDAD	DISTRITO	CABECERA	TIPO DE ASAMBLEA	FECHA DE CELEBRACION DE LA ASAMBLEA	INFORME MENSUAL CORRESPONDIENTE AL MES DE	NUMERO POLIFONIA	TIPO DE POLIZA	TIPO FAC
1	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	MOVIMIENTO							
2	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	MOVIMIENTO							
3	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	MOVIMIENTO							
4	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	MOVIMIENTO							
5	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	MOVIMIENTO							
6	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	MOVIMIENTO							
7	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	MOVIMIENTO							
8	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	MOVIMIENTO							
9	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
10	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
11	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
12	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
13	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
14	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
15	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
16	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
17	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
18	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
19	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
20	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
21	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
22	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
23	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
24	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							
25	ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS QUE PRETENDEN CONSTITUIRSE COMO PARTIDO POLITICO NACIONAL	FUERA SOCI							

Fuente: Anexo A Matriz de Precios.

Es importante destacar, que el RF prevé las ausencias de información dentro de la matriz de precios, estableciendo que, en caso de no existir información suficiente en la Entidad Federativa involucrada, se podrá considerar aquella información de Entidades Federativas que cuenten con un ingreso per cápita semejante, es decir, esta previsión constituye una excepción. Sin embargo, al descartar información de la matriz, como acontece en este caso, esta excepción se ha convertido en una práctica y opción recurrente de la UTF al momento de su construcción y determinación de costos. Lo anterior, a la postre impacta de manera negativa en la certeza de los resultados de la fiscalización de los sujetos obligados.

Lo verdaderamente apegado al RF es contar con todos los valores reportados por todas las OC, de no hacerlo se pierde información relevante especialmente para la determinación de los egresos no reportados, puesto que la información completa, precisa y la calidad de datos son esenciales para dicha consideración.

"Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral."



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

En consecuencia, considero que bajo esta lógica, la matriz de precios siempre estará incompleta y no constituye un documento que ofrezca los parámetros suficientes y razonables que den certeza en nuestro actuar institucional.

Por lo anterior, no puedo acompañar la metodología bajo la cual fue construida la matriz de precios, porque la depuración a la que fue expuesta rompe con la lógica misma de la referida matriz, como un instrumento con un efecto autorregulador de los propios actores políticos y de ser un mecanismo disuasivo para erradicar el egreso no reportado.

C. Indebida garantía de audiencia (Dictamen de la OC Encuentro Solidario, ID 41).

A partir de una consulta al Sistema de Registro de Partidos Políticos Nacionales (en adelante SIRPP), la UTF detectó la celebración de asambleas que no fueron reportadas en los informes mensuales ni registrados en la contabilidad de la OC Encuentro Solidario.

En este sentido, la UTF procedió a observar a la OC Encuentro Solidario, la celebración de una asamblea en Michoacán (Pátzcuaro) el día 08 de mayo de 2019. Derivado de la garantía de audiencia, Encuentro Solidario manifestó que la fecha señalada en el oficio de errores y omisiones no corresponde a una asamblea programada y celebrada por esa OC, nunca la registró ni la celebró, sin embargo, precisó que en Pátzcuaro, Michoacán, en fecha 28 de mayo de 2019, a las 18:00 horas, sí celebró una asamblea, lo que puede acreditarse mediante el oficio de programación, fecha 22 de abril del mismo año, remitido a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como en el propio SIRPP.

En este sentido, el análisis del ID 41 se concluye que es procedente sancionar a Encuentro Solidario con un monto de \$49,900.00, por egresos no reportados derivado de la celebración de la asamblea de fecha 28 de mayo de 2019, ya que de la verificación a la documentación



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

se constató que los ingresos y gastos por la asamblea celebrada en 28 de mayo de 2019 no fueron registrados en su contabilidad.

Ahora bien, el análisis propuesto en el ID 41 evidencia elementos que me llevan a considerar que la observación formulada por la UTF adolece de una falta de precisión en las fechas asentadas en el oficio de errores y omisiones respectivo, lo cual, me parece que obstaculiza la imposición de sanción alguna por dicho motivo.

En este sentido, no acompaño la conclusión a la que se arriba, porque se le notificó a Encuentro Solidario, en el oficio de errores y omisiones, una fecha de asamblea (8 de mayo de 2019) y se le está sancionado por otra asamblea de fecha distinta (28 de mayo de 2019). Si bien, pudo significar un error en el SIRPP o incluso un error de escritura, la garantía de audiencia no se brindó respecto de la asamblea del 28 de mayo de 2019, por lo que Encuentro Solidario no estuvo en condiciones de alegar lo que a su derecho convenga.

D. Validación de reportes extemporáneos de operaciones, (Dictamen de la OC Nosotros, ID 12 y 20).

Derivado de los procedimientos de auditoría, la UTF detectó, en 2 casos distintos, reportes de operaciones extemporáneos, los casos los siguientes:

- **ID 12**

La UTF hizo del conocimiento a la OC Nosotros que observó gastos por concepto de asambleas realizadas durante los meses de mayo y junio de 2019, sin embargo, dichos gastos fueron reportados de forma extemporánea.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

En este sentido, el análisis propuesto concluye que, si bien las operaciones fueron reportadas de manera extemporánea, la OC reconoció contablemente sus ingresos y egresos relacionados con las asambleas celebradas en mayo y junio, cumpliendo así con su obligación en materia de rendición de cuentas, por lo que se dio por atendida la observación.

- **ID 20**

La UTF hizo del conocimiento a la OC Nosotros que observó gastos por concepto de asambleas realizadas durante los meses de mayo, agosto, septiembre y octubre de 2019, sin embargo, dichos gastos fueron reportados de forma extemporánea.

En este sentido, el análisis propuesto concluye que, si bien las operaciones fueron reportadas de manera extemporánea, la OC reconoció contablemente sus ingresos y egresos relacionados con las asambleas celebradas en mayo, agosto, septiembre y octubre de 2019, cumpliendo así con su obligación en materia de rendición de cuentas, por lo que se dio por atendida la observación.

Ahora bien, del análisis de los casos en comento, resulta evidente que la OC Nosotros no reportó las operaciones en el informe y en los tiempos marcados por la normativa aplicable, en los meses que ya han sido precisados, sino que lo realizó en un informe distinto al que correspondió, lo cual resulta contrario a lo establecido los artículos 11, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, así como del artículo 22, párrafo 4, artículo 38, numeral 1 y 4, y artículo 272, numeral 1 del RF.

Finalmente, considero que si bien la OC Nosotros reconoció contablemente las operaciones materia de observación, ello no implica que el reporte extemporáneo de las operaciones deba permitirse, ya que ello constituye una obligación que corre a cargo de los sujetos obligados y, lo contrario, genera efectos que obstaculizan la función fiscalizadora y que no son



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

deseables para futuros ejercicios, razones por las cuales no se acompañó el criterio aquí asumido.

E. Aportación de persona no identificada, (Dictamen de la OC Fundación Alternativa, ID 22).

Derivado de los procedimientos de auditoría, y de las circularizaciones que se hicieron con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la UTF hizo del conocimiento de la OC Fundación Alternativa, una aportación de persona no identificada, ya que derivado de la verificación a los estados de cuenta de un aportante se identificó un comportamiento atípico en su actividad financiera, toda vez que, el día 14 de junio de 2019, realizó la aportación materia de observación, detectándose que, en su cuenta de terminación 8842 de la institución financiera BBVA Bancomer, el día 11 de junio de 2019, recibió un depósito por 20,000.00, a través de cheque y, el 12 de junio de 2019, 2 depósitos de la cuenta de terminación 1193 que ascienden a \$23,879.42 (\$7,821.10 \$16,058.32), por lo cual, las 3 transacciones suman \$43,879.42; es decir, días previos a realizar la aportación, recibió depósitos en su cuenta que suman aproximadamente el monto de lo aportado.

En este sentido, se tiene que la OC proporcionó el escrito donde el aportante manifestó que los recursos para realizar la aportación a la OC fueron propios, así como que los depósitos recibidos previamente corresponden a pagos y préstamos, por tal motivo la observación quedó atendida.

Ahora bien, en este caso considero que el aportante únicamente realizó manifestaciones intentando aclarar que su aportación provenía de recursos propios, producto del pago de un préstamo y diversos pagos, sin embargo, no proporcionó documentación que sustentara sus manifestaciones realizadas, lo cual, no es razón suficiente para dar por atendida la



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

observación de mérito, ya que no se tiene certeza del origen de los recursos que fueron aportados.

Por lo anterior, al no tener certeza del origen de los recursos aportados, no acompaño el análisis propuesto en este ID 22.

Por las razones expuestas, emito el presente voto particular.

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
CONSEJERO ELECTORAL