



VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADA EN CONTRA DE LA CANDIDATURA COMÚN INTEGRADA POR LOS PARTIDOS VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, ENCUENTRO SOCIAL DE HIDALGO, DEL TRABAJO Y MORENA Y SU CANDIDATA AL CARGO DE PRESIDENTA MUNICIPAL DE MINERAL DE REFORMA LA CIUDADANA HILDA MIRANDA MIRANDA, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2019-2020 EN EL ESTADO DE HIDALGO, IDENTIFICADO CON EL EXPEDIENTE CON LA CLAVE INE/Q-COF-UTF/41/2020/HGO IDENTIFICADO EN EL ORDEN DEL DÍA COMO PUNTO 6.20.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 13, párrafo 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, párrafo 7, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento **VOTO CONCURRENTENTE**, respecto del punto 6.20 del orden del día de la Sesión Ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante Consejo General del INE) celebrada el pasado 26 de noviembre de 2020, previamente precisado. En este sentido, si bien comparto el proyecto en lo general, me permito manifestar las razones por las que no comparto diversas determinaciones:

Decisión mayoritaria.

La litis del asunto consistió en verificar si los partidos políticos Verde Ecologista de México (PVEM), Encuentro Solidario de Hidalgo (PESH), MORENA y del Trabajo (PT), así como su candidata común a la presidencia municipal de Mineral de la Reforma, Hidalgo, la C. Hilda Miranda Miranda, incurrieron en la omisión de reportar egresos o de reportarlos en tiempo real, así como la contratación con proveedores no registrados en el Registro Nacional de Proveedores, respecto de propaganda utilitaria, en la especie de agendas, volantes, servicio de seguridad privada, banderas de diversos tamaños, bolsas ecológicas, calcomanías adheribles, calendarios, cubrebocas, gorras, playeras, sombrillas, tortilleros y microperforados, así como la utilización de artículos de transportación (motocicleta y bicicleta), vehículos para realizar perifoneo y cuatro camiones equipados con pantallas de led, actuación de zanqueros y batucada, y los gastos derivados del cierre de campaña como son renta de salón, pantalla, producción de sonido y realización de encuestas, dentro del marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2019-2020 en el Estado de Hidalgo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En la Resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros del Consejo General del INE, se determinó lo siguiente:

- a) Declarar *infundado* el procedimiento por lo siguiente:
- Los gastos que no estaban acreditados, a saber, la contratación de *seguridad privada*, la contratación de servicios relacionados con *motocicleta y bicicleta* y el concepto de *encuestas*.
 - Los gastos que sí se localizaron registrados en el Sistema Integral de Fiscalización (en adelante SIF), a saber: volantes, banderas, bolsas, calcomanías, calendarios, cierre de campaña, gorras, microperforados, vehículos con perifoneo, playeras, volantes, sombrillas, tortilleros y pantallas LED.
- b) Declarar *fundado* el procedimiento por los siguientes conceptos cuya existencia se acreditó pero que no fueron localizados en el SIF: agenda, cubrebocas, volante, evento (animación), gorras de Morena, volante “Promesas de Campaña”, volante “Conoce mi Historia”, gorras del PT y gorras del PESH.

Motivos de disenso.

Una vez expuestas, de manera general, las determinaciones asumidas por la mayoría de las y los Consejeros, de manera respetuosa, me permito exponer las razones por las cuales me aparto de la Resolución recién aprobada:

1. Falta de exhaustividad al no investigar la empresa de seguridad privada.

En la queja se señaló que, durante la campaña, particularmente los días 5, 13, y 14 de octubre de 2020, la candidata denunciada había utilizado servicio de seguridad privada, señalamiento que hacía derivar del hecho que se le veía acompañada de 4 sujetos alrededor de ella y que siempre se transporta en la misma unidad, siendo que, al investigar sus placas, se obtenía que pertenecían a GMS Servicios Profesionales en Seguridad Privada y Capacitación Policial, Penitenciaria y Privada, S. A. de C.V. Para acreditar sus dichos, el denunciante aportó, entre otras pruebas, fotografías y videos en donde se pueden ver las placas y el vehículo mencionado.

La Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) solicitó a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (en adelante JLE) en el Estado de México, notificar requerimiento de información al representante legal y/o apoderado legal de la empresa referida previamente, a fin de conocer los hechos. No obstante, lo anterior, y toda vez que la empresa ya no se encontraba instalada en el domicilio buscado, se fijó cédula de notificación en los estrados de la JLE.



Es mi convicción que la UTF no desplegó sus facultades de investigación en forma completa, pues, a fin de cumplir con las exigencias que supone el principio de exhaustividad, era necesario que, además de fijar la cédula en los estrados, continuara investigando el domicilio de la empresa, acudiendo, como se ha hecho en muchos otros casos, a instituciones públicas como el Servicio de Administración Tributaria.

Por otro lado, como ya mencioné, en la queja se dice que en un video se ve que los escoltas portan armas de fuego, pero en el proyecto no se hace pronunciamiento alguno respecto al contenido de esos videos, por lo que también en este punto se falta al principio de exhaustividad, ya que los proyectos deben poner a disposición de quienes votaremos todos los elementos necesarios para tomar la decisión a que haya lugar, derivada de la convicción que tomemos, pero ésta se sustenta necesariamente de los datos que arrojan, como señalé, los proyectos, por lo que, ante la ausencia de un pronunciamiento al respecto, no me he es posible acompañar, en este punto en particular, la Resolución.

2. Falta de exhaustividad al no investigar la empresa encuestadora.

En la queja se señala que en el evento de cierre de campaña la candidata proyectó en una pantalla imágenes de una encuesta llevada a cabo por la empresa Tresearch, por lo que deberían contabilizarse los gastos asociados a la misma. Para tal fin, aportó un enlace del perfil de Facebook de la candidata en el que se aprecian los hechos denunciados.

Por su parte, la denunciada, al contestar el emplazamiento, negó que hubiese llevado a cabo la realización o pago de cualquier encuesta y que, más bien, lo que había acontecido era que tomó una imagen que anduvo circulando en redes sociales.

El proyecto concluyó que se advertía insuficiencia probatoria para la acreditación del gasto por el concepto de encuestas. Ello, porque el quejoso se había limitado a aportar una prueba técnica (video) y que, para tener un mayor alcance demostrativo debía administrarse con otros elementos demostrativos del propio hecho para generar un grado de convicción.

La razón para apartarme en este rubro estriba en que, si no se pudo administrar el video con otros elementos fue, precisamente, por la inacción de la UTF, ya que, lo que debió haber hecho era requerir información a la empresa Tresearch, a fin de que manifestara si era cierto que había llevado a cabo la encuesta por orden de la denunciada o no.

3. Indebido método para contabilizar cubrebocas no reportados.

El quejoso manifestó que, durante la campaña, la candidata denunciada entregó cubrebocas con la leyenda "Morena. Vota 18 de octubre" y otros sólo con la leyenda de Morena, los cuales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

no reportó. Para acreditar su dicho, ofreció la prueba ocular, consistente en cubrebocas y, además, varios de links de Facebook que llevaban a fotografías.

La candidata denunciada contestó en el emplazamiento que la propaganda utilitaria de los cubrebocas se encontraba registrada en el SIF y que forman parte de la propaganda institucional que ha registrado Morena y que fueron donadas de manera voluntaria.

El proyecto concluye que la candidata denunciada incurrió en la omisión de reportar los cubrebocas y, sin más explicación, determina que el número de objetos no reportados ascendió sólo a 3.

La razón de mi disenso es que, en primer lugar, el proyecto carece de motivación, pues, como señalé, en ningún momento se explica por qué razón se arribó a la conclusión que los cubrebocas no reportados únicamente eran 3. En segundo lugar, me aparto del proyecto porque, si la UTF hubiese cumplido con su deber de investigar, habría advertido que, más allá de las fotos que aportó el quejoso, en el perfil de Facebook de la denunciada podían visualizarse más de 3 cubrebocas usados por diversas personas a lo largo de varios días, lo cual debió haberse concatenado con el hecho que la candidata incoada no negó ni la repartición ni la cantidad denunciada, pues aceptó que formaban parte de la propaganda institucional de Morena, precisando que estaban registrados en el SIF, lo cual, por cierto, en todo caso sería incorrecto, pues aparecían con el nombre de la candidata y con la frase "Vota 18 de octubre", por lo que estimo que no era un gasto que debería estar reportado en el ejercicio anual ordinario sino en el de campaña. Por lo anterior, no puedo acompañar que sólo se hayan contabilizado 3 cubrebocas.

En ese sentido, se pudo, incluso, haber valorado la pertinencia de haber ordenado el inicio de un procedimiento oficioso si el partido no reportó cubrebocas en ninguna contabilidad, pues las evidencias del reparto están en la serie de fotos a las que me he referido.

4. Omisión de contabilizar gastos asociados a la moto y bicicleta.

La quejosa manifestó que la denunciada omitió reportar gastos por concepto de motos y bicicletas eléctricas, pues en un evento en donde ella apareció hablando de las acciones que emprendería si llegara a asumir el cargo de elección popular, manifestó que en materia de seguridad ciudadana incorporaría las motos y bicicletas eléctricas que en el mismo evento exhibió, objetos que, según la queja, debieron haberse reportado.

Al contestar el emplazamiento, la denunciada señaló que los artículos obedecieron a la invitación que ella hizo a la empresa y que ésta se hizo cargo de los gastos de traslado.



El motivo por el que me aparto estriba en que, al menos esos gastos de traslado de los que se hizo cargo la empresa debieron haberse contabilizado, pues de los propios dichos de la denunciada se advierte que se erogaron y, como, beneficiaron su campaña, debieron reportarse. Para concluir que había habido un beneficio no era necesario, como señala el proyecto, que los objetos exhibidos tuvieran propaganda adherida a ellos, sino que el proyecto debió concluir que el sólo hecho de usarlos como modelo de sus propuestas de campaña, beneficiaron a ésta.

Pero, incluso, la UTF debió estudiar la pertinencia de sumar otro tipo de gastos asociados a la exhibición de artículos de esa naturaleza para su exhibición, como podría haber sido el seguro o una fianza, por lo que, insisto, el proceder del proyecto en el sentido de no contabilizar nada, me impide acompañar, en este rubro, la decisión mayoritaria.

5. Indebido método para contabilizar gorras rojas no reportadas

Por lo que hace a las gorras rojas del PT no reportadas, las razones para disentir con el proyecto son similares a lo explicado por lo que hace a los cubrebocas, pues únicamente se contabilizan 13 artículos no reportados, pero del análisis a las diversas fotos que hay en Facebook se pudieron observar un mayor número, por lo que no puedo compartir la aludida conclusión.

6. Indebida contabilización del vehículo y la gasolina.

El quejoso denunció la celebración de eventos donde se observaron gastos de propaganda y operativos consistente en vehículos para realizar perifoneo y el insumo de combustible.

El proyecto, al analizar el concepto de “vehículos para realizar perifoneo y el insumo de combustible”, concluyó que el gasto estaba amparado en la póliza de diario 9 de Morena.

El motivo para apartarme de la decisión mayoritaria consistió en que, al analizarse el contenido de la póliza mencionada, se obtuvo que el gasto no podía estar amparado en ella, puesto que en su descripción sólo está incluido el gasto asociado a la “aportación de bocina e inversor para la propaganda por vía pública”. Así, como no se advierte que la aludida póliza ampare ningún vehículo ni gasto de gasolina, considero que el análisis de la UTF en este rubro es incorrecto.

7. El criterio de sanción del 100% del monto involucrado por egreso no reportado.

El proyecto concluye que la sanción que procede imponer por la infracción consistente en los gastos no reportados es el equivalente al 100% sobre el monto involucrado.



El motivo de mi disenso es que, como ya me he posicionado en múltiples ocasiones anteriores, es mi convicción que un monto de sanción que cumpla una función equivalente sólo al decomiso no cumple con su función inhibitoria, sino que, por el contrario, incentiva la comisión de ilícitos, pues los sujetos obligados podrían ponderar el grado de beneficio electoral que podrían obtener en la comisión de infracciones frente al *mínimo* detrimento económico que supondría desprenderse de recursos económicos para pagar la imposición de la sanción. Sostengo que es el mínimo perjuicio porque en la tesis con rubro **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO** la Sala Superior del TEPJF señaló que, en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, *por lo menos*, el monto del beneficio obtenido.

En este sentido, estoy convencido de que, para que las sanciones cumplan con su función persuasiva, a la cantidad mínima sancionable (monto involucrado) debe sumarse un adicional que implique un verdadero perjuicio patrimonial en el infractor que lo lleve a reconsiderar la puesta en marcha de su idea criminal. En ese sentido, yo acompañaba el criterio de sanción que anteriormente imperaba como criterio en el seno del Consejo General del INE, consistente en el 150% sobre el monto involucrado. No obstante, al haberse reducido el porcentaje, trajo aparejadas dos consecuencias: por un lado, implicó un beneficio para los sujetos obligados y, por el otro, un incentivo para cometer infracciones. En consecuencia, por las anteriores razones, disiento del criterio mayoritario que aprobó la Resolución objeto de este voto concurrente.

8. Omisión de incluir un resolutivo para declarar infundado el procedimiento.

En la parte considerativa del proyecto puesto a consideración del Consejo General del INE se incluyó un apartado en donde se estableció que la queja era infundada por lo que hace a a) los gastos no acreditados y b) los gastos sí reportados en el SIF. A pesar de ello, se omitió incluir un resolutivo por medio del cual se declarará expresamente esa salida procesal, como sí se hizo para el caso de los gastos no reportados, caso en cual se incluyó el resolutivo segundo por medio del cual se declaró fundado el procedimiento respecto a ese aspecto. Estimo que el resolutivo declarando infundado los gastos que mencioné es necesario por un tema de certeza y claridad.

9. Negar la posibilidad de dictar medidas cautelares en materia de fiscalización

El quejoso solicitó la aplicación de medidas cautelares consistentes en “el retiro de lo [...] denunciado” a fin de lograr “el cese de los actos o hechos que ha ocasionado la omisión de reportar al SIF en tiempo real los conceptos de egresos”.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

El proyecto puesto a consideración del Consejo General del INE concluyó que *no ha lugar* a conceder las medidas cautelares solicitadas, porque en el INE/CONSEJO GENERAL161/2016 (el cual se emitió en cumplimiento al SUP-RAP-36/2016) se determinó que en los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización no existe norma que otorgue facultad para emitirlos, aunado a que la suspensión de ciertos hechos podría causar un daño irreparable.

Me separo de la decisión mayoritaria, no porque considere que, en el caso concreto, se debieron dictar las medidas cautelares, sino porque la conclusión del proyecto aprobado por la mayoría acarrea la consecuencia de vedar cualquier posibilidad que en el ámbito de la fiscalización se puedan dar supuestos en donde sí sea procedente dictar medidas cautelares. Ello es así, porque estimo que habrá casos en los que, por ejemplo, sería necesario frenar flujo de recursos a una determinada candidatura, por lo que no acompaño que, como se señala en el proyecto, se concluya que en materia de fiscalización no existen atribuciones para detener conductas que, bajo la apariencia del buen derecho, sean contrarias a la normatividad. Una conclusión contraria nos lleva a no tutelar oportunamente principios tan valiosos en la materia de fiscalización y, en general, en el ámbito electoral, como el de equidad en la contienda.

No obsta a lo anterior, el hecho que el Consejo General del INE haya emitido ya un acuerdo en el que concluyó que las medidas cautelares no pueden dictarse en materia de fiscalización, pues yo voté en contra de este por las mismas razones que ahora expongo.

10. La matriz de precios.

El motivo de mi disenso es que, como ya me he posicionado en múltiples ocasiones anteriores, es que la metodología bajo la cual fue construida la matriz de precios de campaña parte de una evidente depuración excesiva, sobre lo cual, considero que si bien, como cualquier base de datos, debe 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 que se encuentran realmente los valores más altos reportados.



VOTO CONCURRENTE

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 las razones expuestas, respetuosamente me aparto de las razones adoptadas por la mayoría, por lo cual emito el presente **VOTO CONCURRENTE**.

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
CONSEJERO ELECTORAL

