



**VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA, 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 LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE PRECAMPAÑA PRESENTADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LAS Y LOS PRECANDIDATOS AL CARGO DE GUBERNATURAS, DIPUTACIONES LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021, EN EL ESTADO DE SINALOA.**

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 (en adelante LGIPE), 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 CONCURRENTE**, respecto del punto 3.42 del orden del día de la Sesión Ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante Consejo General del INE) celebrada el pasado 25 de marzo de 2021, consistente en el proyecto de Proyecto de Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización y Proyecto de Resolución del Consejo General del INE respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña presentados por los partidos políticos de las y los precandidatos al cargo de Gubernaturas, Diputaciones Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el Estado de Sinaloa. En este sentido, si bien comparto el proyecto en lo general, me permito manifestar las razones por las que no comparto diversas determinaciones:

**1) Indebida construcción de la matriz de precios.**

El motivo de mi disenso, como ya me he posicionado en múltiples ocasiones anteriores, es que la metodología bajo la cual fue construida la matriz de precios de la presente revisión, 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.

De conformidad con lo establecido en el artículo 27, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización (en adelante RF), la Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) debe elaborar una matriz de precios, para la determinación del valor de los gastos no reportados, subvaluaciones y sobrevaluados, 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 los conceptos reportados en el periodo sujeto a revisión.

En ese marco, 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 principalmente, 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.

Cabe resaltar que la depuración es evidente en Entidades Federativas donde son muy pocos los conceptos de gastos listados en la matriz de precios, como ocurre en Baja California con 4 registros, o Chiapas y Tabasco con sólo 8 conceptos de gastos cada una. Si bien podría considerarse que son suficientes sólo 4 conceptos de gastos por una Entidad Federativa y que representan los valores más altos reportados, contrastando la información contenida en la matriz de precios con la información almacenada en el Sistema Integral de Fiscalización (en adelante SIF), la anterior hipótesis no es aceptada.

Para ejemplificar mejor las ideas, resaltaré la situación en Baja California, de la revisión al SIF podemos encontrar que en el ID de Contabilidad 65697 del Partido de la Revolución Democrática se reportaron pinta de bardas, concepto que no se encuentra en la matriz de precios de la mencionada Entidad Federativa.

La limpieza desmesurada de los conceptos de gasto en la matriz de precios representa mayor relevancia cuando se actualiza el supuesto de egreso no reportado. Como ocurrió en el ejemplo de Baja California. Durante la revisión de Movimiento Ciudadano, ID 7, se acreditó que el sujeto obligado omitió reportar 17 bardas, por lo que la UTF para la determinación del costo tuvo que recurrir a datos de Jalisco.

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.



No obstante, para seguir con el ejemplo, Jalisco no tiene un ingreso per cápita semejante al de Baja California de conformidad a la última información publicada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, referente a Producto Interno Bruto a precios corrientes, correspondientes al 2019, así como los datos referentes a la población proyectada 2019 del Consejo Nacional de Población. Adicionalmente, el registro de pinta de bardas en el ID de Contabilidad 65697 es un valor más alto al valor de Jalisco utilizado por la UTF para la determinación de precios.

Lo verdaderamente apegado al RF es contar con todos los valores reportados por todos los partidos políticos, 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.

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.

## **2) Omisión de autoridades en dar respuestas a los requerimientos formulados por la UTF.**

Resulta necesario señalar que el artículo 200 de la LGIPE, establece lo siguiente:

### Artículo 200.

1. Las autoridades y las instituciones públicas y privadas están obligadas a responder a la Unidad Técnica de Fiscalización, las solicitudes de información protegidas por el secreto bancario, fiduciario y fiscal, en un plazo máximo de cinco días después de realizada la solicitud.

2. De igual forma la Unidad Técnica de Fiscalización podrá requerir a los particulares, personas físicas y morales, le proporcionen la información y documentación necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones, quienes deberán atender el requerimiento en los plazos señalados en el párrafo inmediato anterior.



CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Como puede advertirse del artículo en cita, tanto las autoridades, las instituciones públicas y privadas, así como los particulares, personas físicas o morales, se encuentran obligadas por mandato de ley, a proporcionar y/o atender los requerimientos que la autoridad fiscalizadora les formule, ello en un plazo no mayor a 5 días, una vez realizada la consulta, situación que no está sujeta a cuestionamiento o duda alguna.

Ahora bien, es preciso señalar que durante el periodo de revisión de los informes de ingresos y egresos presentados por los sujetos obligados, se formularon sendos requerimientos al Sistema de Administración Tributaria (SAT) y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), los cuales si bien desahogaron algunos de los requerimientos que les fueron formulados, lo cierto es que se tiene registro de otros tantos respecto de los cuales no se ha dado respuesta alguna, como acontece en el presente ejercicio.

En este sentido, estoy convencido que el cumplimiento de la ley no debe estar sujeto a ningún tipo de discrecionalidad, como ocurre en el presente caso, razón por la cual considero que, ante tales omisiones, se debieron ordenar sendas vistas a los superiores jerárquicos de las autoridades involucradas, para que procedieran conforme a derecho.

### **3) Porcentaje de reducción de la ministración del financiamiento público ordinario al 25%.**

Es preciso señalar que 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;

(...)”.

De esta manera, podemos advertir que la porción del artículo 456 de 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 por cuanto respecta a la materia de fiscalización.



Ahora bien, en la resolución recién aprobada se determinó que la reducción de las ministraciones de las sanciones se haga en un 25% hasta que se cobre la totalidad de las sanciones impuestas, sobre lo cual y como ha sido un criterio reiterado del suscrito, no estoy de acuerdo con dicha determinación, ya que considero que la reducción de las ministraciones en un 25% no genera un efecto inhibitorio y disuasivo en los sujetos obligados, aunado a lo cual genera que los partidos políticos tenga una mayor concentración de pasivos.

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 y/o la vida ordinaria de los partidos políticos, razón por la cual no comparto la determinación asumida por la mayoría de las y los consejeros del Consejo General del INE.

**4) Sancionar como falta de forma el prorrateo no realizado a la totalidad de los precandidatos**

- Partido Revolucionario Institucional, ID 2, Conclusión 2-C2-SI.
- Morena, ID 31, Conclusión 7-C4-SI.

A partir de los monitoreos desplegados por la UTF, durante el periodo de precampañas del PEF 2020-2021, identificó la existencia de diversos hallazgos al Partido Revolucionario Institucional y a Morena, consistentes en propaganda genérica en la referida etapa comicial, mismos que deben conformidad con las reglas dispuestas en el Acuerdo INE/CG518/2020, deben ser contabilizadas y prorrateados entre los diversos precandidatos y precandidatas beneficiadas, situación que no acontece en la especie.

En este sentido, se tiene constancia que los sujetos obligados no reconocieron en la totalidad de las contabilidades de sus precandidaturas registradas, los gastos relativos a los spots de radio y tv genéricos materia de observación, por lo cual, se determinó imponer ante dicha infracción, una sanción equivalente a 10 Unidades de Medida y Actualización (UMA).

Es preciso señalar que, al no registrar en el conjunto de las contabilidades beneficiadas un egreso determinado, como en este caso lo es lo relativo a la propaganda genérica, estamos ante un prorrateo no realizado a la totalidad de las precandidaturas, y no así ante un simple error contable, vulnerando lo dispuesto en el artículo 218 Bis del RF, que a la letra señala:

Artículo 218 Bis.

1. En caso de que los partidos políticos realicen algún gasto en el que se pueda identificar la imagen o nombre de dos o más precandidatos, dentro del período



VOTO CONCURRENTE

CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

de precampaña, deberán realizar el cálculo y registro respectivos en el Sistema de Contabilidad en Línea, considerando a las precampañas beneficiadas.

(...)

A partir de lo anterior, y en congruencia con el precedente relativo a la precampaña del Proceso Electoral 2017-2018, en el Acuerdo INE/CG347/2018, se determinó ante un caso similar como el que nos ocupa, que la infracción se debe de considerar como grave ordinaria y sancionarse con el 30% del monto involucrado.

Así, el prorrateo es más que un tema de proporción del gasto, es un mecanismo que permite que las contiendas electorales sean equitativas, por lo que minimizar como una falta de forma que no se impacte correctamente el egreso entre las precandidaturas beneficiadas potencializa la pulverización o acumulación del gasto, lo cual afecta directamente a los topes de gastos de precampaña establecidos.

En este sentido, estoy convencido que, para que las sanciones cumplan con su función persuasiva e inhibitoria, el Consejo General del INE debe ser consistente en sus determinaciones sancionando como falta de gravedad ordinaria el indebido prorrateo, razón por la cual, no acompañe las sanciones de forma impuestas por la mayoría de las y los Consejeros de este órgano colegiado.

Por las razones expuestas, de manera respetuosa, emito el presente **VOTO CONCURRENTE**.

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**  
**CONSEJERO ELECTORAL**

