



VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA, RESPECTO PROYECTO DE DICTAMEN Y RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS PARA EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES PARA LA OBTENCIÓN DE APOYO CIUDADANO DE LAS PERSONAS ASPIRANTES A LOS CARGOS DE DIPUTACIONES LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021, EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.

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 CONCURRENTENTE**, respecto del punto 2.5 del orden del día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante Consejo General del INE) celebrada el pasado 6 de abril de 2021, consistente en el 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 para el desarrollo de las actividades para la obtención de apoyo ciudadano de las personas aspirantes a los cargos de Diputaciones Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En este sentido, si bien comparto el proyecto en lo general, me permito manifestar las razones por las que no comparto diversas consideraciones:

Motivos de disenso.

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.



CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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.

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 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.



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 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.

En primer lugar, resulta conveniente 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.

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, 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 la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para los efectos legales a que haya lugar.

3) Omisión de sancionar gastos no reportados y no vinculados con la obtención del apoyo de la ciudadanía.

- Juan Escobar Salazar, ID 7, Conclusión 12.17_C3_VR.

A partir de los monitoreos de internet, la UTF detectó un gasto de propaganda que no se encontró reportado en el informe de obtención del apoyo de la ciudadanía, consistente en una **campaña de sanitización vehicular** como medida de prevención contra el COVID-19.

A partir de ello, y de la revisión al SIF, la UTF concluyó que el sujeto obligado no había llevado a cabo el registro contable del gasto, por lo que procedió a realizar la determinación del costo correspondiente por el uso de equipo de sanitización utilizado para el evento público y, además, concluyó que el sujeto obligado había incurrido en la infracción consistente en la **omisión de reportar gastos** por concepto de sanitización vehicular, por un monto de \$5,100.00.

Ahora bien, revisando la red social donde se encontraba el hallazgo, advierto que la campaña consistió en un llamado a la ciudadanía para que acudiera con sus automóviles al lugar que en la publicación se indicó, a fin de que un grupo de expertos llevara a cabo un servicio de desinfección al interior de los mismos. Además, cabe precisar que en la publicación que el aspirante hizo en la red social para dar a conocer la campaña y, a su vez, para atraer la atención de la ciudadanía, recalcó que el servicio que se brindaría se llevaría a cabo “totalmente **gratis**”.

Desde mi punto de vista, la descripción de lo anterior encuadra en la prohibición contenida en el artículo 209 numeral 5 de la LGIPE, ya que se trató de la oferta y prestación de un beneficio directo que implicó un servicio que podría presumirse como indicio de presión al electorado para obtener el apoyo de la ciudadanía.

A partir de ello, y ya en el ámbito de la fiscalización, estimo que la conducta vulneró lo dispuesto en los artículos 380, numeral 1, inciso a) en relación con los artículos 376, numeral 2 y 394, numeral 1, inciso e) de la LGIPE, pues, con el actuar descrito previamente, el sujeto incurrió en la infracción correspondiente a **un egreso no reportado y sin vinculación con las actividades relativas a la obtención del apoyo de la ciudadanía**, puesto que, dentro de estas actividades no se encuentran la oferta y prestación de servicios de sanitización vehicular, máxime que, en un contexto cotidiano, un servicio de esta naturaleza supondría la erogación de un gasto para la ciudadanía y, al ofertarse gratuitamente por el aspirante, se



traduce en un servicio que, al afectar la libertad del electorado, las y los aspirantes no pueden incluir dentro de sus actividades para la obtención de apoyo de la ciudadanía y, por ende, tampoco erogar recursos para llevarlos a cabo.

Tal conducta implica, pues, la falta consistente en omitir destinar el financiamiento allegado exclusivamente para los fines legalmente permitidos, pues, como he precisado, son actividades que no encuentran vinculación con el objeto de obtener el apoyo de la ciudadanía para conseguir la candidatura independiente.

En las condiciones relatadas, es mi convicción que el criterio de la mayoría fue insuficiente para atajar e inhibir este tipo de conductas contrarias a la ley, ya que el reproche, de acuerdo con esa mayoría, únicamente se hizo por lo que hace a la *falta de reporte del egreso*, dejando libre del mismo lo relativo al *gasto sin vinculación con las actividades relativas a la obtención del apoyo de la ciudadanía*.

Para mayor claridad sobre mi postura disidente, vale la pena precisar que, dentro del catálogo de infracciones en materia de fiscalización pueden distinguirse las siguientes 3: a) egreso no reportado, b) gasto no vinculado con las actividades relativas a la obtención del apoyo ciudadano y c) egreso no reportado **y** no vinculado con las actividades relativas a la obtención del apoyo ciudadano.

Como se ve, el último tipo administrativo mencionado sería en el que debió haberse encuadrado la conducta del aspirante, puesto que es el único que abarca el reproche punitivo hacia la conducta bifurcada en dos modalidades, esto es, tanto el no haber reportado el egreso, como el haber gastado en un concepto que no estaba vinculado con actividades relativas a la obtención del apoyo de la ciudadanía.

Al respecto, he de precisar que mi postura no implicaría la violación al principio *non bis in idem*, pues, como ya señalé, existen *dos* circunstancias fácticas diversas que lesionan bienes jurídicos distintos y que se encuentran conminadas bajo *un mismo* tipo administrativo y, por ende, la sanción a imponer es *una sola* (la de ese tipo) aunque de una intensidad más severa que las descritas en los incisos a) y b) previamente.

De hecho, el tipo administrativo descrito supralíneas en el inciso c), ha sido ya aplicado por el Consejo General del INE en ejercicios de fiscalización pasados, pero —a diferencia del caso bajo examen, que se refiere a un aspirante a candidato independiente— por lo que hace a los *partidos políticos*. Concretamente, el precedente que podría citarse sería el INE/CG578/2016, en el cual se puede advertir un caso en donde el Partido Acción Nacional omitió reportar un gasto por concepto de electrodomésticos en un evento proselitista y, respecto a ello, el Consejo General del INE concluyó (véase la página 76 de la resolución citada) que la infracción que se actualizaba era, precisamente, la correspondiente a *no*



VOTO CONCURRENTE

CONSEJERO ELECTORAL
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

reportar egresos y no justificar el objeto partidista de los mismos. Luego entonces, estimo que, en el caso bajo examen, la mayoría debió ajustarse al precedente citado y, por ende, encuadrar la conducta del aspirante en la hipótesis típica a la que ya me he referido.

En suma, el motivo de mi disenso consistió, por un lado, en que, en lugar de haber sancionado por la infracción consistente en *egreso no reportado*, la mayoría debió sancionar por la infracción consistente en ***egreso no reportado y no vinculado con la obtención del apoyo de la ciudadanía***, y, por el otro, en que, en vía de consecuencia, ***debió haberse dado vista*** al Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz para que investigara lo relativo a la violación al artículo 209 numeral 5 de la LGIPE.

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

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
CONSEJERO ELECTORAL**

