



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA EN LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DE ENRIQUE VEGA CARRILES Y EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/165/2021/QRO.**

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, numeral 1 y 39, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE), 13, numeral 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, numeral 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento **VOTO PARTICULAR**, respecto del punto 7.9 del orden del día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante Consejo General del INE) celebrada el pasado 18 de junio de 2021, consistente en el Proyecto de Resolución del Consejo General del INE respecto del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, instaurado en contra de Enrique Vega Carriles y el Partido Acción Nacional, identificado con el número de expediente INE/QCOF-UTF/165/2021/QRO.

**Decisión mayoritaria.**

En la Resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros del Consejo General del INE se determinó que lo procedente era desechar el escrito de queja, al considerar que los hechos denunciados consistentes en una posible falta de veracidad y/o discrepancias en los ingresos reportados en los informes de capacidad económica de los años 2018 y 2021 del sujeto denunciado, no constituyen una infracción respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos, sancionable por la vía del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.

**Motivos de disenso.**

Una vez expuesta, de manera general, la determinación asumida por la mayoría del Consejo General del INE, de manera respetuosa, me permito exponer las razones particulares por las cuales me aparto de la Resolución recién aprobada.

**1. Los hechos denunciados sí constituyen una infracción en materia de fiscalización.**



CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

En primer lugar, considero necesario realizar un breve repaso de los diferentes preceptos normativos que resultan aplicables al caso que nos ocupa, y que sostienen la premisa relativa a que los hechos denunciados sí pueden ser considerados como una infracción en materia de fiscalización, como se expone a continuación:

Así, los artículos 192, numeral 1, inciso g); 199, numeral 1, inciso a); 200 numeral 1 y 443, numeral 1, inciso a) de la LGIPE, establecen lo siguiente:

(...)

“Artículo 192.

1. *El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:*

(...)

g) *Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de **corroborar** el cumplimiento de sus obligaciones y **la veracidad de sus informes;***”

(...)

“Artículo 199.

1. *La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:*

a) ***Auditar con plena independencia técnica la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos y en su caso, candidaturas independientes en cada uno de los informes que están obligados a presentar;***”

(...)

“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.***”

(...)

“Artículo 443.

1. *Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:*

a) *El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;*”

(...)

[Resaltado fuera del original]



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por su parte, el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante LGPP), establece lo siguiente:

(...)

“Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) **Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;**”

(...)

[Resaltado fuera del original]

De igual forma, es necesario precisar el contenido de los artículos 56, 223, 223 bis, 224 y 226 del Reglamento de Fiscalización, mismos que a la letra dicen:

(...)

“Artículo 56.

Requerimientos de información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

1. **Con la finalidad de verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, la Comisión, a través de la Unidad Técnica, podrá solicitar de manera fundada y motivada toda la información relativa a** contratos de apertura, **cuentas, depósitos, servicios, cancelación y cualquier tipo de operación activa, pasiva y de servicios, entre otras, que realicen o mantengan con cualquiera de las entidades del sector financiero, así como para que obtenga, en su caso, las certificaciones a que haya lugar, incluidas las relativas a las solicitudes de anverso y reverso de cheques. En ningún caso, las cuentas bancarias estarán protegidas por los secretos bancario, fiscal o fiduciario, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución; así como 200, numeral 1 de la Ley de Instituciones y 57, numeral 1, inciso c) de la Ley de Partidos.**”

(...)

“Artículo 223.

Responsables de la rendición de cuentas

(...)

5. Los aspirantes y candidatos independientes, serán responsables de:

(...)

k) Presentar junto con su informe de apoyo ciudadano y de campaña, en el formato que defina la Unidad Técnica, **el informe que permita identificar su capacidad económica** y los últimos estados de cuenta de las asociaciones civiles empleadas



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

*para la obtención del apoyo ciudadano y de campaña, mismos que tendrán el carácter de confidenciales y cuyos datos privados serán resguardados en términos de la Ley Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.*

(...)

6. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:

(...)

j) *Presentar junto con su informe precampaña o campaña, en el formato que defina la Unidad Técnica, el informe que permita identificar su capacidad económica, información que tendrá el carácter de confidencial y cuyos datos privados serán resguardados en términos de la Ley Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.*

(...)

*“Artículo 223 Bis.*

*Informe de capacidad económica*

**1. La Unidad Técnica con fundamento en lo dispuesto en el artículo 200 de la Ley de Instituciones, y para contar con información que permita determinar la capacidad económica de aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, definirá el formato electrónico que deberán llenar con información que permita conocer el balance de activos, pasivos y el flujo de recursos en el ejercicio fiscal correspondiente.**

(...)

**3. La autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de los documentos con que se cuente de los señalados en los artículos previos y de los que se allegue derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, lo cual deberá asentarse en la Resolución correspondiente.”**

(...)

*“Artículo 224.*

*De las infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos*

**1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 445, en relación con el 442 de la Ley de Instituciones, constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos, las siguientes:**

(...)

**f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la Ley de Instituciones, Ley de Partidos, en el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables.”**

(...)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

*“Artículo 226.*

*De las infracciones de los partidos*

*1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 443, en relación con el 442 de la Ley de Instituciones, constituyen infracciones de los Partidos Políticos, las siguientes:*

*(...)*

***m) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en la Ley de Instituciones, en el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables.”***

*(...)*

[Resaltado fuera del original]

Finalmente, el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización (en adelante RPSMF), en su artículo 27 establece lo siguiente:

*“Artículo 27.*

*Del procedimiento de queja*

*1. El procedimiento de queja podrá iniciarse a partir del escrito de denuncia que presente cualquier interesado **por presuntas violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización.***

[Resaltado fuera del original]

Ahora bien, como podemos advertir de la lectura de los diversos preceptos normativos citados, es claro que la Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) cuenta con la facultad de auditar la totalidad de los informes y documentos a los que están obligados los sujetos obligados a reportar ante la autoridad fiscalizadora, de entre los cuales se encuentra el informe de capacidad económica que nos ocupa.

Asimismo, es claro que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la LGPP los sujetos obligados deben conducir sus actividades y conductas dentro de los cauces legales y con apego a los principios del Estado democrático, entendiéndose dicha disposición como una obligación para que los distintos actores políticos, en lo que importa, se conduzcan con veracidad respecto de la información proporcionada o entregada a la autoridad fiscalizadora, como parte de sus obligaciones en materia de fiscalización.

Cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 RPSMF, el procedimiento de queja podrá iniciarse por presuntas violaciones a la normativa electoral en materia de fiscalización, esto es, dicho procedimiento no se encuentra acotado únicamente a conocer y sancionar respecto de infracciones directamente vinculadas con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos, proveniente del financiamiento público y/o privado que reciban los sujetos obligados, sino que también se ocupa se investigar y sancionar cualquier



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

otra infracción a la normativa electoral en la materia, a fin de salvaguardar el respeto y cumplimiento del cúmulo normativo en la materia, ya que de lo contrario no habría una efectiva y completa garantía procesal.

En este orden de ideas, no puedo acompañar la determinación mayoritaria relativa a que los hechos aquí denunciados no pueden ser considerados como una infracción en materia de fiscalización sancionables por la vía del procedimiento administrativo sancionador, ello porque de conformidad con la normativa electoral aplicable, ya expuesta, es claro que los partidos políticos, así como las personas aspirantes, precandidatas y candidatas se encuentran obligadas a conducirse con veracidad en la información que proporcionen a esta autoridad para el cabal cumplimiento de sus atribuciones en materia de fiscalización, lo que sin lugar a dudas constituye una obligación a su cargo, y su incumplimiento constituye una infracción a la normativa electoral, como ya expuse, susceptible de ser investigado y, en su caso, sancionado por la vía del procedimiento administrativo sancionado en materia de fiscalización.

No debe soslayarse que las y los legisladores dotaron a la autoridad fiscalizadora de facultades tendentes a verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos, así como las personas aspirantes, precandidatas y candidatas, esto es, la posibilidad de requerir información a las diversas autoridades de carácter bancario, fiduciario y fiscal, y de esta manera dotar de certeza a la información proporcionada a la autoridad fiscalizadora, misma que sirve como insumos para el desarrollo de sus atribuciones en la materia.

Es necesario señalar que nuestro actual modelo de fiscalización surgió de una imperiosa necesidad de proveer de certeza y transparentar la rendición de cuentas de los sujetos obligados, respecto del financiamiento público y privado que legalmente pueden recibir, y para ello, se dotó a esta autoridad de mecanismos legales suficientes y necesarios a efecto de investigar y corroborar la diversa información proporcionada por los sujetos obligados, así como de sancionar la contravención de las obligaciones a las que están sujetos.

Para ilustrar lo anterior, debemos recordar que durante la dictaminación de los informes de ingresos y egresos de las y los aspirantes a alguna candidatura independiente, en el marco del periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía dentro del Proceso Electoral 2020-2021, este Consejo General del INE conoció diversos casos en donde la UTF observó mediante el oficio de errores y omisiones, a las y los aspirantes, posibles diferencias en la información proporcionada en sus informes de capacidad económica, ya que dicha autoridad contrastó esa información con aquella requerida y proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como por el Servicio de Administración Tributaria, y en caso de no



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR

CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

solventarse las inconsistencias se determinó sancionar, lo que nos deja claro que sí estamos ante una clara infracción en la materia<sup>1</sup>.

Es por todo lo anterior, que estoy convencido que los hechos denunciados sí deben considerarse como una infracción en materia de fiscalización, ya que estamos ante una posible falta de veracidad, y que la misma es sancionable tanto por la vía de los dictámenes consolidados y su Resolución, así como por la vía de los procedimientos administrativos sancionadores de esta materia, por lo que, en el caso que nos ocupa se debió analizar si el escrito de queja y sus pruebas eran suficientes para la admisión del procedimiento, y no desecharlo por la simple consideración que no estamos ante una infracción en la materia de fiscalización, por lo que de manera respetuosa, me aparto de la decisión mayoritaria.

## **2. La Resolución aprobada genera un incentivo negativo al modelo de fiscalización.**

En congruencia con lo ya expuesto, debo señalar que el criterio asumido por la mayoría de las y los integrantes del Consejo General del INE representa un incentivo negativo para el modelo de fiscalización al desestimar una clara infracción en materia de fiscalización, que si bien no está directamente vinculada con el flujo de recursos, sí lo está con los mecanismos fundamentales que operativizan nuestro modelo, mismo que se vincula con la información proporcionada por medio de los informes que les son requeridos a los sujetos obligados, lo cual provee de insumos a la autoridad fiscalizadora para ejercer con plenitud y certeza sus atribuciones en la materia.

Así, podemos sostener que en la especie estamos ante un mecanismo que busca allegarse de información veraz, a efecto que en caso de actualizarse alguna infracción, se impongan sanciones justas y objetivas, inhibiendo su repetición, y con ello asegurar la transparencia en la rendición de cuentas, ya que de lo contrario lo que se está generando son incentivos negativos que ponen en riesgo que la información declarada a esta autoridad no sea veraz con la clara intención de infringir la norma y obtener sanciones menores, lo cual trastocaría sustantivamente el principio de legalidad y certeza.

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

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

---

<sup>1</sup> Resolución INE/CG247/2021, conclusión 12.32\_C5\_OX.

