



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO CONCURRENTE

CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

**VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA A LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/174/2017/SLP**

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 7, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento **VOTO CONCURRENTE** respecto del punto 17.1 del orden del día de la Sesión Ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante Consejo General del INE) celebrada el pasado 27 de febrero de 2023, consistente en la Resolución del Consejo General del INE respecto del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional (en adelante PRI), identificado con el número de expediente INE/Q-COFUTF/174/2017/SLP.

En este sentido, si bien comparto el sentido de la Resolución que nos ocupa, difiero de las consideraciones que la sustentan, como lo expondré enseguida:

**Decisión mayoritaria**

La presente Resolución consistió en determinar si el PRI en el Estado de San Luis Potosí, recibió como aportación en especie el predio e inmueble ubicado en la Avenida Pedro Antonio Santos No. 417, Zona Centro, Ciudad Valles, San Luis Potosí, por parte de un ente prohibido, en específico de La Asociación Civil “Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense, A.C.”.

La investigación arrojó los siguientes resultados:

- El 21 de septiembre de 2010, militantes y simpatizantes del PRI constituyeron una Asociación Civil denominada “Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense A.C.”, cuyo objeto social fue **adquirir la posesión y la propiedad del inmueble**, realizando como bien común la construcción y todas las actividades inherentes del edificio que **serviría para albergar las oficinas del PRI**, con recursos que se obtengan como donativos.



CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- Desde el 2010 hasta el 2020, la persona moral “Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense A.C.”, **recaudó recursos** para la construcción de un inmueble en nombre del PRI.
- Se detectó una cuenta bancaria, cuyos estados de cuenta se generaron a nombre de “Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense A.C.”, con terminación 7673 de la institución bancaria HSBC, S.A., en la que tuvo ingresos por \$473,655.00 y egresos por \$471,165.00.
- Se acreditó que diversas personas realizaron depósitos a la cuenta bancaria con terminación 7673 para la construcción de un edificio en beneficio del PRI a través de la personal moral “Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense, A.C.”.
- Se acreditó que diversas personas recibieron cheques de la persona moral “Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense, A.C.”, como pago por servicios prestados a dicha persona moral, por la cantidad de \$285,382.61 para la construcción del inmueble investigado, por concepto de servicios de albañilería, carpintería y renta de montacargas.
- La persona moral denominada “Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense A.C.”, a través de la recaudación de donativos, se encargó de la construcción del inmueble ubicado en la Avenida Pedro Antonio Santos No. 417, Zona Centro, Ciudad Valles, San Luis Potosí, con la intención de ser usado por el PRI.
- Derivado de la fe de hechos que consta en el acta circunstanciada No. AC/OE-01/JDE-04/13-11-2017 realizada el 13 de noviembre de 2017 al predio ubicado en la Avenida Pedro Antonio Santos, No. 417, Zona Centro, Ciudad Valles, San Luis Potosí, se tiene certeza de la existencia de una construcción en cuya pared frontal se aprecia un emblema forjado en aluminio con las siglas PRI, en colores verde olivo, blanco y rojo, como se muestra a continuación:





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- La persona moral “Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense A.C.”, no forma parte de la estructura, ni pertenece a las organizaciones adherentes del PRI.
- El inmueble no se ha ocupado por el PRI o alguna otra persona.
- El PRI reconoció la existencia de la Asociación Civil, cuyo objeto social, consistió en realizar las actividades necesarias para la construcción de un edificio que serviría para las instalaciones del PRI.
- Ante el Instituto Registral y Catastral de San Luis Potosí se tiene registro que **los propietarios** del predio son, de manera mancomunada, Antonio, Alfredo, Arturo y María Guadalupe, todos ellos de apellido Esper Bujaidar, así como Alfonso y Adrián de apellidos Esper Cárdenas.
- La familia Esper, desde el año 1999, **manifestó su voluntad de donar** a favor del PRI el predio **para albergar las oficinas del instituto político**.
- Que el representante legal de la persona moral “Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense, A.C.”, manifiesta **que desde el año 1999 la familia Esper donó, en un acto público**, el terreno para que se construyeran las oficinas del PRI, sin embargo, esto se formalizaría una vez que estuvieran construidas las instalaciones.
- En el año 2019 el PRI **recibió una donación** correspondiente al **60%** de los **derechos de copropiedad** que le correspondían a Antonio, Alfredo y Arturo de apellidos Esper Bujaidar, respecto del predio ubicado en Avenida Pedro Antonio Santos número 417, Zona Centro, Ciudad Valles, San Luis Potosí, C.P. 62330.

De todo lo anterior se **concluyó** que el PRI **omitió reportar ingresos** por concepto de la donación del 60% de los derechos de copropiedad del predio investigado mismo que incluye el beneficio que generó una persona moral en el Informe Anual de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio 2019.

Partiendo de ello, a fin de determinar el monto involucrado, se requirió al área de Catastro Municipal de Ciudad Valles, en el Estado de San Luis Potosí, el avalúo catastral del predio para proceder a calcular el valor de cada una de las partes alícuotas de los derechos de copropiedad que fueron donadas al PRI, obteniendo como **monto involucrado** de \$667,898.91 que representa el beneficio al partido político.

Ahora bien, al imponerse la sanción se concluyó, entre otras cosas:

1. La conducta se califica como una falta grave especial.



2. Se impone una **sanción** del **200%** sobre el monto involucrado, lo que asciende a **\$1,335,797.82**, mediante la reducción del 25% mensual de la ministración.
3. Además de lo anterior, se ordenó el **seguimiento** en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos del PRI correspondientes al ejercicio 2023 y **se reporte dicho inmueble como parte de los activos fijos** del partido político en San Luis Potosí, así como su inscripción en el Registro Público de la Propiedad de San Luis Potosí.

Ante ese escenario, **coincido** con la decisión mayoritaria en que debe declararse fundado el procedimiento, además, considero que, sin lugar a duda, debe imponerse al partido una **sanción ejemplar y severa** que realmente inhiba este tipo de prácticas que lesionan en forma tan grave la rendición de cuentas.

En ese sentido, **estoy de acuerdo** en que debe imponerse una sanción consistente en el **200% sobre el monto involucrado**, lo que asciende a **\$1,335,797.82**, pero, como expondré en las líneas siguientes, me aparto principalmente de las consideraciones y conclusiones que sustentan la calificación de la falta, así como la omisión de mandar la renuncia del partido político a la porción de derechos de copropiedad del inmueble.

### **Motivos de disenso**

Ahora bien, me permito exponer las razones por las cuales me aparto de la Resolución recién aprobada:

#### **1. Incorrecta calificación de la falta**

En primer lugar, **no comparto** la calificación de la falta consistente en la **omisión de reportar ingresos** derivados de aportaciones de una persona moral durante el ejercicio 2019, pues, desde mi punto de vista, se trata de una **omisión de rechazar una donación de ente impedido por la normatividad**.

En efecto, es muy claro el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos cuando señala que son ingresos prohibidos las donaciones de personas morales, cuyo contenido se transcribe textualmente:

#### **“Artículo 54.**

1. *No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:*



(...)  
f) *Las personas morales, y*  
(...)"

En tal virtud, en la Resolución aprobada se realiza una interpretación equivocada de la conducta infractora, ya que se acreditó que el partido político **recibió una donación en especie** que proviene de recursos de dos fuentes de origen, por una parte, una persona física y por otra, una persona moral, como se muestra en el cuadro siguiente. Deseo destacar que, ante esta conformación del origen del bien donado, la autoridad debe ser muy estricta y no permitir recaudar ingreso en ninguna proporción de algún entre impedido por la normatividad.

| Avalúo Catastral del predio donado al PRI |   |              |
|---|---|--------------|
| Familia Esper Bujaidar.                   | Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense A.C. | Total        |
| Avalúo del terreno                        | Avalúo de las construcciones                          |              |
| \$152,546.36                              | \$515,352.55  | \$667,898.91 |

Adicionalmente, considero que el PRI utilizó un esquema contrario a lo establecido en ley al utilizar a una persona moral como intermediaria para recibir aportaciones de militantes y simpatizantes, generando con ello un esquema de simulaciones que encubran actividades de aportaciones prohibidas a favor del partido político.

Desde mi punto de vista, la Resolución incluso genera un mal precedente al establecer la posibilidad de permitir recaudar ingresos de origen prohibido en una cantidad o tamaño pues genera incentivos negativos al modelo legal establecido. Admitir este tipo de esquemas genera un alto riesgo de ocultar acopio de recursos ilegales y que se usen para el beneficio de los partidos políticos.

Por todo ello, es mi convicción que el Consejo General del INE debió calificar la falta como **omisión de rechazar una donación en especie de persona impedida**, pues dicha prohibición tiene como finalidad salvaguardar el sistema electoral y garantizar que los partidos políticos, en su carácter de entidades de interés público, se desarrollen sin que sus acciones se vean afectadas por intereses particulares diversos o contrarios a los objetivos democráticos, lo que constituye el principio de imparcialidad.

## 2. Omisión de mandar la devolución de la aportación de ente prohibido

En segundo lugar, **no comparto** que una donación proveniente de una persona impedida por la normatividad forme parte de los activos fijos del partido político.



Al tratarse de un beneficio económico patrimonial el partido político se encuentra en posibilidad de devolverlo o rechazarlo, a diferencia de un beneficio económico no patrimonial, el partido político en esos casos no se encuentra en posibilidad de devolverlo, dado que su existencia no depende en manera alguna de un acto de aceptación o repudio realizados.

En este sentido, el partido político tuvo la posibilidad de permitir o impedir en todo momento la transmisión patrimonial, existiendo por tal razón una manifestación de voluntad previa en uno u otro sentido.

Así pues, el actuar en que incurrió el PRI, contraviene lo que establece la normatividad electoral, pues utilizó a la Asociación Civil "Patronato Pro-Construcción de la Unidad Vállense A.C.", como medio para recabar aportaciones para la construcción de un inmueble en San Luis Potosí y posteriormente aceptó la donación del inmueble por parte de la familia Esper Bujaidar.

Sobre ello, es pertinente mencionar que la sanción consistente en omisión de rechazar una donación de ente impedido por la normatividad no es suficiente en casos de bienes patrimoniales, por lo que se debió investigar y mandar la obligación de renunciar a la porción de derechos de copropiedad del inmueble que tiene el partido político.

Es mi convicción que, a fin de no vulnerar lo dispuesto por el Constituyente, ante la infracción acreditada (aportación de ente prohibido de un bien patrimonial), **no únicamente se debe imponer la sanción económica**, también se debe desprender del bien patrimonial cuyo origen es contrario a la normatividad.

### **3. Fijar la reducción de la ministración mensual en un 25% del financiamiento público**

Otro aspecto de disenso es que, en la Resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales del Consejo General del INE, se determinó imponer la reducción de la ministración mensual que le corresponda al partido político, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, en un 25% hasta que se cobre la totalidad de la sanción impuesta, sobre lo cual y como ha sido un criterio reiterado del que suscribe, no estoy de acuerdo con dicha determinación conforme a lo siguiente.

En primer lugar, es preciso hacer referencia a lo que señala el artículo 456, párrafo 1, inciso a) en su fracción III, de la LGIPE:

#### **“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; (...)"

**[Énfasis añadido]**

A partir del precepto legal en cita, se puede advertir 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; de esta forma, se podrá establecer un mecanismo riguroso en el cobro de las sanciones, en este caso en materia de fiscalización.

Dado lo anterior, considero que la reducción de la ministración mensual debió aplicarse en un 50%, como lo permite la LGIPE, lo cual considero que no afecta de manera sustantiva ni pone en peligro la operación y la vida ordinaria del partido político. En este sentido, el fin que persigue la imposición de una sanción es generar un efecto inhibitorio y disuasivo en los sujetos y personas obligadas, lo cual no se genera a partir de la imposición de reducción de las ministraciones mensuales del financiamiento público en un 25%, aunado a que dicha determinación trae como consecuencia que los partidos políticos tengan una mayor concentración en sus cuentas de pasivo.

Por lo expuesto, no comparto la determinación asumida por la mayoría de las y los Consejeros Electorales del Consejo General del INE, consistente en que se aplique la reducción de la ministración mensual que corresponde en un 25%, por no existir una sana congruencia entre la gravedad de la infracción y ello entonces genera efectos nocivos para la fiscalización.

#### **4. Omisión dar vista a la Secretaría Ejecutiva del INE por falta de respuesta a requerimientos de la Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF)**

Finalmente, en la Resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales del Consejo General del INE, se observó que se formularon por parte de la UTF requerimientos de información a diversas personas físicas, que si bien desahogaron algunos requerimientos que les fueron formulados, lo cierto es que se tiene registro de otras tantas respecto de los cuales no se ha dado respuesta alguna.

Tomando en consideración lo anterior, el motivo de mi disenso, como ya me he posicionado en múltiples ocasiones, recae en que se omitió dar vista a la Secretaría Ejecutiva



CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

del INE en la Resolución aprobada por la mayoría de las y los Consejeros Electorales del Consejo General del INE a pesar de la falta de respuesta de las autoridades o instituciones mencionadas en cumplimiento al 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.**”*

**[Énfasis añadido]**

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.

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 debió ordenar dar vista a la Secretaría Ejecutiva del INE, para que procedieran conforme a derecho.

Por las razones expuestas, de manera respetuosa, me aparto de la determinación mayoritaria y emito el presente **VOTO CONCURRENTE**.

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA  
CONSEJERO ELECTORAL**



